

BVGer C-658/2019 vom 9. November 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-11-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-658_2019

FR: TAF C-658/2019 du 9 novembre 2020

IT: TAF C-658/2019 del 9 novembre 2020

Regeste

Verhütung Unfälle und Berufskrankheiten

Erwägungen

E. 1

Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf eine Beschwerde einzutreten ist (Art. 7 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG, SR 172.021]); BVGE 2016/15 E. 1; 2014/4 E. 1.2).

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) 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 Verfügungen der SUVA über Anordnungen zur Verhütung von Unfällen, die nicht durch Einsprache anfechtbar sind, ergibt sich aus Art. 109 Bst. c in Verbindung mit Art. 105a des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG, SR 832.20).

E. 1.2

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. dbis VwVG die besonderen Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1).

E. 1.3

Nach Art. 59 ATSG ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung (oder den angefochtenen Einspracheentscheid) berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. auch Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Schutzwürdig ist das Interesse grundsätzlich nur dann, wenn es nicht nur bei der Beschwerdeeinreichung, sondern auch im Zeitpunkt der Urteilszeitfällung aktuell und praktisch ist (BGE 123 II 285 E. 4, Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2C_166/2009 vom 30. November 2009 E. 1.2.1, Urteil des BGer 8C_622/2009 vom 3. Dezember 2009 E. 1.1; zu den Ausnahmen vgl. bspw. Urteil des BGer 2C_166/2009 vom 30. November 2009 E. 1.2.1, vgl. auch BGE 135 I 79 E. 1.1). Aktuell ist das Interesse, wenn der durch die angefochtene Verfügung erlittene Nachteil im Zeitpunkt des Entscheids der

Beschwerdeinstanz noch besteht. Ein praktisches Interesse setzt voraus, dass dieser Nachteil bei Gutheissung der Beschwerde beseitigt werden kann. Das Interesse ist somit dann schutzwürdig, wenn durch den Ausgang des Verfahrens die tatsächliche oder rechtliche Situation der beschwerdeführenden Person noch beeinflusst werden kann. Demgegenüber fehlt es an einem aktuellen praktischen Interesse, wenn der Nachteil auch bei Gutheissung der Beschwerde nicht mehr behoben werden könnte (BVG 2009/31 E. 3.1 mit Hinweisen). Fällt das schutzwürdige Interesse im Laufe des Verfahrens dahin, wird die Sache als erledigt erklärt; fehlte es schon bei der Beschwerdeeinreichung, ist auf die Eingabe nicht einzutreten (Urteil des BGer 2C_1025/2014 vom 3. Dezember 2014 E. 2.2 mit Hinweis auf BGE 137 I 23 E. 1.3 mit Hinweisen).

E. 1.4

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde anfechtbar sind Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG (Art. 44 VwVG, vgl. auch Art. 56 Abs. 1 ATSG). Als Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten individuelle, an den Einzelnen gerichtete Hoheitsakte, durch die eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird. Für das Vorliegen einer Verfügung ist dabei nicht massgebend, ob sie als solche gekennzeichnet ist oder den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entspricht. Massgebend ist vielmehr, ob die Strukturmerkmale einer Verfügung vorhanden sind (Urteil des BVGer A-8518/2007 vom 18. September 2008 E. 4.4 mit Hinweisen).

E. 1.5.1

Angefochten ist einerseits die Ermahnung Stufe 2 der SUVA vom 30. Oktober 2018, worin die Beschwerdeführerin aufgefordert wurde, auf der Baustelle "F._____" im Zusammenhang mit der Einhaltung der Luftdruckdifferenz von mindestens 20 Pa während der Arbeitszeit, der Überwachung und Aufzeichnung des Unterdrucks durch ein Messgerät und der Auslösung eines akustischen oder optischen Alarms bei einem Abfall der Luftdruckdifferenz zahlreiche Massnahmen und Sofort-Massnahmen zu ergreifen (act. 12). Nachfolgend ist zu prüfen, ob der Ermahnung Stufe 2 vom 16. Juli 2015 Verfügungscharakter zukommt.

E. 1.5.1.1

Nach der Rechtsprechung ist eine behördliche Mahnung einer Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG gleichzustellen, wenn diese die Rechtsstellung der Betroffenen verschlechtert (BGE 103 Ib 350 E. 2, vgl. auch BGE 125 I 119 E. 2a). Im Bereich des Disziplinarrechts liegt insbesondere dann eine anfechtbare Verfügung vor, wenn eine Ermahnung als Disziplinar-massnahme ausgestaltet ist (BGE 125 I 119 E. 2a). Verwarnungen, Mahnungen und die Androhung belastender Anordnungen sind anfechtbar, wenn sie notwendige Voraussetzung für spätere, schärfere Massnahmen bilden (Urteil des BVGer C-8135/2010 vom 10. Januar 2013 E. 1.5 mit Hinweis auf Urteil des BGer 5P.199/2003 vom 12. August 2003 E. 1.1), sofern sich die aktuelle Rechtsstellung der betroffenen Person allein dadurch verschlechtert (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 28 N. 27; Urteil des BGer 1P.555/2001 vom 3. Januar 2002 E. 4.2 ff.). Im Falle einer Belehrung, eines Verweises, einer Mahnung oder dergleichen gilt es zu prüfen, ob diesem Akt Sanktionscharakter zukommt; dies trifft dann zu, wenn er den Vorwurf rechtswidrigen Verhaltens in sich schliesst, dem Betreffenden nahe legt, dieses in Zukunft zu unterlassen, und objektiv eine Massregelung darstellt. Von Bedeutung ist sodann,

inwiefern sich die früher verhängte Massnahme bei der Beurteilung in einem allfällig später eingeleiteten Disziplinarverfahren auswirken würde (Urteil des BVer C-8135/2010 vom 10. Januar 2013 E. 1.5 mit Hinweis auf Urteil des BGer 5P.199/2003 vom 12. August 2003 E. 1.1 mit Hinweisen).

E. 1.5.1.2

Nach Art. 62 Abs. 1 der Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten vom 19. Dezember 1983 (VUV; SR 832.30) macht das für die Kontrolle zuständige Durchführungsorgan, wenn sich aufgrund eines Betriebsbesuches herausstellt, dass Vorschriften über die Arbeitssicherheit verletzt sind, den Arbeitgeber darauf aufmerksam und setzt ihm eine angemessene Frist zur Einhaltung der Vorschrift. Diese Ermahnung ist dem Arbeitgeber schriftlich zu bestätigen. Wird der Ermahnung keine Folge geleistet, so ordnet das zuständige Durchführungsorgan, nach Anhörung des Arbeitgebers und der unmittelbar betroffenen Arbeitnehmer, die erforderlichen Massnahmen durch Verfügung an und setzt dem Arbeitgeber eine angemessene Frist zum Vollzug der Massnahmen (Art. 64 Abs. 1 VUV). In dringenden Fällen ist die Verfügung ohne vorgängige Ermahnung zu erlassen (vgl. Art. 62 Abs. 2 VUV). Leistet der Arbeitgeber einer vollstreckbaren Verfügung keine Folge oder handelt er auf andere Weise Vorschriften über die Arbeitssicherheit zuwider, kann sein Betrieb nach Art. 66 Abs. 1 VUV in Verbindung mit Art. 92 Abs. 3 UVG in eine höhere Stufe des Prämientarifs versetzt werden (Prämienerhöhung). Diese Höhereinreihung richtet sich gemäss Art. 113 Abs. 2 der Verordnung über die Unfallversicherung vom 20. Dezember 1982 (UVV; SR 832.202) nach den Bestimmungen der VUV, wobei der betroffene Betrieb in der Regel in eine Stufe mit einem um mindestens 20% höheren Prämienatz versetzt werden soll. Ist dies innerhalb des Tarifs nicht möglich, so wird der Prämienatz der höchsten Stufe der betreffenden Klasse entsprechend erhöht. Ermahnungen des Kontrollorgans sind in der Regel notwendige Voraussetzung für eine spätere Sanktionierung in Form einer Prämienhöhung nach Art. 92 Abs. 3 UVG in Verbindung mit Art. 66 Abs. 1 VUV und verschlechtern die aktuelle Rechtsstellung eines betroffenen Betriebs.

E. 1.5.1.3

Die am 30. Oktober 2018 ausgesprochenen Ermahnung Stufe 2 kann im Hinblick auf eine spätere Prämienhöhung zu Lasten der Beschwerdeführerin berücksichtigt werden. Da der Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018 demnach Sanktionscharakter im Sinne der oben erwähnten Rechtsprechung zukommt und das aktuelle Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin gegeben ist, kann diese Ermahnung beim Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich angefochten werden (vgl. hierzu BVGE 2010/37 E. 2.4.3 ff. mit Hinweisen [E. 2.4.4 mit Hinweis auf Urteil C-3183/2006 vom 6. Juli 2007 E. 3.6]).

E. 1.5.2

Andererseits wurde das Aberkennungsverfahren bzw. die Erhöhung von Stufe 0 auf Stufe 1 vom 31. Oktober 2018 angefochten (act. 11).

E. 1.5.2.1

Gemäss Art. 60b Abs. 1 BauAV dürfen Arbeiten, bei denen erhebliche Mengen gesundheitsgefährdender Asbestfasern freigesetzt werden können, nur von anerkannten Asbestsanierungsunternehmen ausgeführt werden. Die SUVA anerkennt Asbestsanierungsunternehmen, wenn diese die Voraussetzungen gemäss Art. 60b Abs. 2 Bst. a bis d BauAV erfüllen. Sind die Voraussetzungen für die Anerkennung nicht mehr

erfüllt, so kann die SUVA die Anerkennung entziehen (Art. 60b Abs. 3 BauAV).

E. 1.5.2.2

Im Zusammenhang mit dem verfügungsweisen Entzug der Anerkennung gelangt seitens der Suva ein mehrstufiges Verfahren zur Anwendung. Dabei beginnen alle Betriebe bei der Stufe 0 (noch kein Verfahren). Vorliegend leitete die Suva zufolge der von ihr festgestellten, gravierenden Mängeln das Verfahren für den Entzug der Anerkennung ein und setzte die Beschwerdeführerin auf Stufe 1. Sollte die Suva zukünftig weitere schwerwiegende Sicherheitsmängel bei Sanierungsarbeiten feststellen, würde das Verfahren für den Entzug der Anerkennung gemäss einer spezifischen Tabelle fortgesetzt (vgl. hierzu <https://www.suva.ch/de-CH/material/Dokumentationen/erkennung-von-asbestsanierungs-unternehmen-verfahren-fuer-die-erkennung-bzw-den-entzug-der-erkennung-durch-die-suva>; zuletzt aufgerufen am 9. November 2020).

E. 1.5.2.3

Da die Erhöhung von Stufe 0 auf Stufe 1 im Zusammenhang mit dem (allfälligen künftigen) Entzug der Anerkennung die Rechtsstellung der Beschwerdeführerin unzweifelhaft negativ beeinflusst, dieser Erhöhung disziplinarischen, belastenden Sanktionscharakter zukommt und sich dadurch die aktuelle Rechtsstellung der über ein aktuelles Rechtsschutzinteresse verfügende Beschwerdeführerin verschlechtert hat, kann diese mit Blick auf die vorstehend zusammengefasst wiedergegebene Bundesgerichtsrechtsprechung ebenfalls beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (vgl. E. 1.5.1.1 und 1.5.1.3 hiavor).

E. 1.5.3

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist zusammenfassend festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin durch die Ermahnung Stufe 2 der SUVA vom 30. Oktober 2018 und das Aberkennungsverfahren bzw. die Erhöhung von Stufe 0 auf Stufe 1 vom 31. Oktober 2018 berührt ist und ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 59 ATSG; Art. 48 Abs. 1 VwVG). Als direkte Adressatin ist die Beschwerdeführerin demnach beschwerdelegitimiert. Da auch der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet worden ist, ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 60 ATSG; Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) einzutreten. Unter diesen Umständen erübrigen sich Weiterungen betreffend die Ausführungen der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit einer fehlenden Rechtsmittelbelehrung und der Legitimation.

E. 1.6.1

Streitig und zu prüfen ist demnach und mit Blick auf die Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin in materieller Hinsicht die Rechtmässigkeit der Ermahnung Stufe 2 der SUVA vom 30. Oktober 2018 sowie des Aberkennungsverfahrens bzw. die Erhöhung von Stufe 0 auf Stufe 1 vom 31. Oktober 2018.

E. 1.6.2

Nicht Streitig und zu prüfen ist, dass die Suva für die Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018 und für das Aberkennungsverfahren bzw. die Erhöhung von Stufe 0 auf Stufe 1 vom 31. Oktober 2018 zuständig war, was sich im Übrigen nicht beanstanden lässt.

E. 1.6.3

Mit Blick auf die Anträge in formeller Hinsicht ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführerin im Rahmen der prozessleitenden Verfügung vom 12. März 2019 die vorinstanzlichen Akten in Kopie zur Kenntnisnahme zugestellt worden sind (zur Zuständigkeit über Begehren um Akteneinsicht vgl. BGE 132 V 387 E. 6.2 und 6.3; SVR 2018 KV Nr. 3 S. 21 E. 2.1) und ihr die Möglichkeit zur Einreichung einer Beschwerdeergänzung gegeben worden ist (B-act. 7). Insofern erübrigen sich Weiterungen zu den entsprechenden, formellen Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin (vgl. auch E. 2. hiernach).

E. 1.7

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. 1.8

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 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. 2

Vorab ist mit Blick auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin in formeller Hinsicht zu prüfen, ob der Vorinstanz eine Verletzung des rechtlichen Gehörs resp. der (damit im Zusammenhang stehenden) Aktenführungspflicht vorzuwerfen ist.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin liess geltend machen, entgegen aller Gepflogenheiten habe der Mitarbeiter der Beschwerdegegnerin die Beschwerdeführerin nicht kontaktiert. Er habe keine Rücksprache genommen und habe sich auch nicht informieren lassen. Wenn der Kontrolleur der Suva in der Tat die behauptete Antwort erhaben halten sollte, so wäre es dessen Aufgabe gewesen, sich zu erkundigen, in welchem Stadium der Sanierung man sei.

Erst wenn der Kontrolleur nämlich wisse, was genau gemacht werde, könne er phasengerecht gemäss Kontrollliste kontrollieren. Die Behauptung, wonach die von der Beschwerdegegnerin behaupteten Feststellungen dokumentiert seien, sei komplett falsch. Die Suva solle aufzeigen, wo sie diese Feststellungen dokumentiert habe. Sie belege die in ihren Verfügungen erhobenen Vorwürfe nicht. Diese dokumentiere in ihren Akten nicht, dass am 23. Oktober 2018 Sanierungsarbeiten durchgeführt worden seien. Dies sei auch nicht der Fall gewesen. Nachdem die Beschwerdegegnerin einleitend ausführe, dass sich der rechtserhebliche Sachverhalt aus den Suva-Akten 8, 11 und 12 ergebe, gehe es nicht an, wenn sie unter Ziffer 4 neue (bestrittene) Behauptungen aufstelle. Die entsprechenden Behauptungen seien denn auch nirgends protokolliert und fänden sich insbesondere nicht in den Schreiben der Suva vom 30. und 31. Oktober 2018. Sie könnten im Rahmen des vorliegenden Verfahrens nicht berücksichtigt werden. Sie seien zudem falsch.

E. 2.2

Diesbezüglich machte die Vorinstanz zusammengefasst geltend, es entspreche nicht den Tatsachen, dass der Mitarbeiter der Suva die Beschwerdeführerin nicht kontaktiert habe. Nach der Kontrolle habe der Mitarbeiter der Suva versucht, Herrn H. _____ telefonisch zu kontaktieren. Es habe sich jedoch nur der Anrufbeantworter gemeldet. Am anderen Morgen habe Herr H. _____ telefonisch kontaktiert werden können. Dieser habe auf Herrn I. _____ verwiesen, mit welchem der Suva-Mitarbeiter am Telefon habe sprechen können. Die Feststellungen seien, entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin, wie üblich dokumentiert. Dem Vorwurf, sie führe Behauptungen an, die nicht in den rechtsrelevanten Dokumenten enthalten und nicht protokolliert seien, sei entgegen zu halten, dass in Art. 61 Abs. 4 VUV bestimmt werde, dass die bei einem Betriebsbesuch gemachten Feststellungen und das Ergebnis einer Befragung vom zuständigen Durchführungsorgan schriftlich festzuhalten seien. Dies decke sich mit der Vorgabe im EKAS Leitfaden für das Durchführungsverfahren in der Arbeitssicherheit. In Ziffer 4.4.1 sei festgehalten, dass vor allem festgestellte Mängel sowie das Ergebnis einer allfälligen Befragung wiederzugeben seien. Insofern sei es nicht erforderlich, in den Ermahnungen jedes noch so kleine Detail aufzuführen. Vor allem die Verstösse gegen die einschlägigen Vorschriften seien hieb- und stichfest zu dokumentieren und bildlich festzuhalten. Das sei auch so gemacht worden. Es sei nicht einzusehen, wieso diese Tatsachen im vorliegenden Verfahren nicht zu berücksichtigen seien, nur weil sie nicht in der Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018 explizit erwähnt worden seien. Die Beschwerdeführerin müsse sich das, was sie selbst in ihren Dokumenten behaupte, auch entgegenhalten lassen müssen. Die Beschwerdeführerin interpretiere die Aussage der Suva "Es war ein Kommen und Gehen" völlig falsch. Es sei seitens der Suva nie behauptet worden, die Mitarbeitenden hätten ohne Schutzanzug die Sanierungszone betreten. Mit der Aussage sei vielmehr gemeint gewesen, dass die Asbestsanierung immer noch in Betrieb gewesen sei. Deshalb sei die Sanierungszone später mehrmals betreten worden. Es handle sich dabei um Beobachtungen, die während der Kontrolle gemacht worden seien, und keineswegs um nicht nachvollziehbare Behauptungen der Suva.

E. 2.3.1

Die Parteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]). Art. 29 Abs. 2 BV verleiht nicht den Anspruch, sich in einer bestimmten - von der betroffenen Person gewünschten - Form zu äussern (vgl. Michele Albertini, Der verfassungsmässige Anspruch

auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, Bern 2000, S. 336 f.). Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht der Verfahrensbeteiligten beim Erlass von Verfügungen dar, die ihre Rechtsstellung betreffen. Dazu gehört insbesondere das Recht der Betroffenen, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 132 V 368 E. 3.1; Entscheid des BGer 8C_834/2013 vom 18. Juli 2014 E. 5.1). Im Verwaltungsverfahren gilt das Mitwirkungs- und Äusserungsrecht der betroffenen Person namentlich im Zusammenhang mit der Durchführung eines Augenscheins, der Befragung von Zeugen sowie bezüglich eines Expertengutachtens. Auf diese Beweismittel darf im Verwaltungsverfahren nicht abgestellt werden, ohne den Betroffenen Gelegenheit zu geben, an der Beweisabnahme teilzunehmen oder wenigstens nachträglich zum Beweisergebnis Stellung zu nehmen (BGE 125 V 332 E. 3a).

E. 2.3.2

Die Aktenführungspflicht von Verwaltung und Behörden bildet das Gegenstück zum (aus Art. 29 Abs. 2 BV fliessenden) Akteneinsichts- und Beweisführungsrecht, indem die Wahrnehmung des Akteneinsichtsrechts durch die versicherte Person eine Aktenführungspflicht der Verwaltung voraussetzt. Die Behörde ist verpflichtet, ein vollständiges Aktendossier über das Verfahren zu führen, um gegebenenfalls ordnungsgemäss Akteneinsicht gewähren und bei einem Weiterzug diese Unterlagen an die Rechtsmittelinstanz weiterleiten zu können. Die Behörde hat alles in den Akten festzuhalten, was zur Sache gehört. Der verfassungsmässige Anspruch auf eine geordnete und übersichtliche Aktenführung verpflichtet die Behörden und Gerichte, die Vollständigkeit der im Verfahren eingebrachten und erstellten Akten sicherzustellen. Für die dem Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts unterstellten Versicherer wurde in Art. 46 ATSG die Aktenführungspflicht auf Gesetzesstufe konkretisiert. Danach sind für jedes Sozialversicherungsverfahren alle Unterlagen, die massgeblich sein können, vom Versicherungsträger systematisch zu erfassen (BGE 138 V 218 E. 8.1.2).

E. 2.3.3

Nach der Rechtsprechung kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann. Die Heilung eines allfälligen Mangels soll aber die Ausnahme bleiben. Von einer Rückweisung der Sache zur Gewährung des rechtlichen Gehörs an die Verwaltung ist im Sinne einer Heilung des Mangels selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2, 126 V 130 E. 2b; SVR 2013 IV Nr. 26 S. 76 E. 4.2).

E. 2.4.1

Die Auffassung der Vorinstanz, wonach in den Ermahnungen nicht jedes noch so kleine Detail aufzuführen sei, trifft ohne weiteres zu. Indem diese die - der Beschwerdeführerin zur Last gelegten - Verstösse gegen die einschlägigen Vorschriften im Rahmen der Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018 dokumentiert und mittels Fotodossier festgehalten hatte, setzte sie die Bestimmungen von Art. 61 Abs. 4 VUV und Ziffer 4.4.1 des EKAS Leitfadens für das Durchführungsverfahren in der Arbeitssicherheit grundsätzlich um. Weiter lässt sich auch nicht beanstanden, dass die Beschwerdeführerin das, was sie selbst in ihren Dokumenten behauptet, sich auch entgegenhalten lassen muss. Damit kann es jedoch nicht sein Bewenden haben.

E. 2.4.2

Das Fotodossier betreffend die Baustelle "F._____" enthält keine Bilder des von der Suva geltend gemachten "Kommen und Gehens" von Mitarbeitern der Beschwerdeführerin. Die von der Suva während der Kontrolle gemachten Beobachtungen (mehrmaliges Betreten der Sanierungszone durch Mitarbeiter der Beschwerdeführerin während laufender Asbestsanierung) sind mit anderen Worten nicht dokumentiert und aktenkundig. Weiter ergibt sich aufgrund der vorliegenden Akten, dass der Versuch der Suva, Herrn H._____ telefonisch zu kontaktieren, ebenso wenig dokumentiert ist wie das mit Herrn I._____ geführte Telefongespräch sowie dessen Inhalt. Ein entsprechender Hinweis auf die Herren H._____ und I._____ ergibt sich zwar aus der Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018 (act. 12), nicht jedoch aus einer entsprechenden Aktennotiz der Suva über die geführten Telefonate.

E. 2.4.3

Die Frage nach der Verletzung des rechtlichen Gehörs kann jedoch letztlich offengelassen werden, denn selbst wenn davon ausgegangen würde, dass die Vorinstanz nach dem vorstehenden Dargelegten die Aktenführungspflicht als Teilgehalt des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV verletzt hätte und die nicht dokumentierten Beobachtungen und Telefonate nicht bloss als geringfügige Unzulänglichkeiten bei der Dossierverwaltung zu qualifizieren wären (vgl. hierzu BGE 138 V 218 E. 8.3 S. 225), könnte dieser Mangel im vorliegenden Verfahren als geheilt gelten. Dies insbesondere unter den Aspekten, dass sich der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin vor dem Bundesverwaltungsgericht - welches über eine volle Kognition verfügt (vgl. E. 1.7 hiervor) - im Rahmen der Beschwerde vom 6. Februar 2019 (B-act. 1), der Beschwerdeergänzung vom 9. April 2019 (B-act. 8) sowie der Replik vom 17. Juni 2019 (B-act. 12) ausführlich hatte äussern können und die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der Beschwerdeführerin an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. hierzu BGE 142 II 218 E. 2.8.1; 137 I 195 E. 2.3.2; je mit Hinweisen).

E. 3

Im Folgenden sind weitere, für das vorliegende Beschwerdeverfahren massgebliche gesetzliche Normen zusammengefasst wiederzugeben:

E. 3.1

Gemäss Art. 82 Abs. 1 UVG ist der Arbeitgeber verpflichtet, zur Verhütung von Berufsunfällen 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 die Anforderungen an die Arbeitssicherheit für bestimmte Tätigkeiten konkretisiert werden. Dazu gehört namentlich die BauAV.

E. 3.2

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 VUV), was sie mit Richtlinien und einem Leitfaden (im Folgenden: EKAS-Leitfaden, 5. Aufl. 2013) 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). Gleiches 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).

E. 3.3

Nach Art. 3 Abs. 1 BauAV müssen Bauarbeiten so geplant werden, dass das Risiko von Berufsunfällen, Berufskrankheiten oder Gesundheitsbeeinträchtigungen möglichst klein ist und die notwendigen Sicherheitsmassnahmen, namentlich bei der Verwendung von Arbeitsmitteln, eingehalten werden können. Überträgt der Arbeitgeber die Umsetzung des Werkvertrags einem anderen Arbeitgeber, so muss er sicherstellen, dass dieser die im Werkvertrag enthaltenen Sicherheits- und Gesundheitsschutzmassnahmen realisiert (Art. 3 Abs. 4 BauAV). Der Arbeitgeber, der Bauarbeiten ausführt, hat dafür zu sorgen, dass geeignete Materialien, Installationen und Geräte in genügender Menge und rechtzeitig zur Verfügung stehen. Sie müssen sich in betriebssicherem Zustand befinden und den Anforderungen der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes entsprechen (Art. 3 Abs. 5 BauAV). Die Arbeitsplätze müssen sicher und über sichere Verkehrswege zu erreichen sein (Art. 8 Abs. 1 BauAV). Gemäss Art. 60 Abs. 3 BauAV ist das Betreten von Gefahrenzonen durch Schutzwände, Absperrungen oder Warnposten zu verhindern. Es ist namentlich der Gefahr eines Seilbruches und von Materialwurf Rechnung zu tragen. Die Arbeiten dürfen nur unter ständiger fachkundiger Aufsicht durchgeführt werden (Art. 60 Abs. 4 BauAV). Laut Art. 60a Abs. 1 BauAV sind die Arbeitgeber verpflichtet, die in Bst. a (Ziff. 1 bis 3) und b (Ziff. 1 bis 3) erwähnten Arbeiten vor deren Ausführung der Suva zu melden. Die SUVA bestimmt Frist und Form der Meldungen nach Konsultation der interessierten Organisationen (Art. 60a Abs. 2 BauAV). Arbeiten, bei denen erhebliche Mengen gesundheitsgefährdender Asbestfasern freigesetzt werden können, dürfen gemäss Art. 60b Abs. 1 BauAV nur von anerkannten Asbestsanierungsunternehmen ausgeführt werden. Die SUVA anerkennt Asbestsanierungsunternehmen, wenn diese die Voraussetzungen gemäss Art. 60b Abs. 2 Bst. a bis d BauAV erfüllen. Sind die Voraussetzungen für die Anerkennung nicht mehr erfüllt, so kann die SUVA die Anerkennung entziehen (Art. 60b Abs. 3 BauAV).

E. 3.4

Gemäss Art. 3 Abs. 1 VUV muss der Arbeitgeber zur Wahrung der Arbeitssicherheit alle Anordnungen und Schutzmassnahmen treffen, die den Vorschriften der VUV und den für seinen Betrieb sonst geltenden Vorschriften über die Arbeitssicherheit sowie im Übrigen den anerkannten sicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Regeln entsprechen. Der Arbeitgeber muss dafür sorgen, dass die Schutzmassnahmen und Schutzeinrichtungen in ihrer Wirksamkeit nicht beeinträchtigt werden. Er hat dies in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen (Art. 3 Abs. 2 Satz 1 und 2 VUV). Das Betreten einer Arbeitsstätte muss für Unbefugte verboten oder besonderen Bedingungen unterstellt werden, wenn dadurch eine Gefahr für die dort beschäftigten oder hinzutretenden Arbeitnehmer entsteht. Bei dauernder Gefahr sind die Zutrittsregeln bei den Zutrittsstellen anzuschlagen (Art. 39 VUV). 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 (Art. 44 Abs. 1 VUV). Nach Art. 62 Abs. 1 VUV macht das für die Kontrolle zuständige Durchführungsorgan, wenn sich aufgrund eines Betriebsbesuchs herausstellt, dass Vorschriften über die Arbeitssicherheit verletzt sind, den Arbeitgeber darauf aufmerksam und setzt ihm eine angemessene Frist zur Einhaltung der Vorschrift. Diese Ermahnung ist dem Arbeitgeber schriftlich zu bestätigen. Wird einer Ermahnung keine Folge geleistet, so ordnet das zuständige Durchführungsorgan, nach Anhörung des Arbeitgebers und der unmittelbar betroffenen Arbeitnehmer, die erforderlichen Massnahmen durch Verfügung an und setzt dem Arbeitgeber eine angemessene Frist zum Vollzug der Massnahmen (Art. 64 Abs. 1 VUV). In dringenden Fällen ist die Verfügung nach Art. 64 Abs. 1 VUV ohne vorgängige Ermahnung zu erlassen (vgl. Art. 62 Abs. 2 VUV).

E. 3.5

Gemäss Art. 15 Abs. 3 des für die Schweiz am 16. Juni 1993 in Kraft getretenen Übereinkommens Nr. 162 über Sicherheit bei der Verwendung von Asbest (SR 0.822.726.2) hat der Arbeitgeber in allen Arbeitsstätten, in denen Arbeitnehmer Asbest ausgesetzt sind, alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um die Freisetzung von Asbeststaub in die Luft zu verhindern oder zu begrenzen, um sicherzustellen, dass die Expositionsgrenzwerte oder die anderen Expositionskriterien eingehalten werden, und um die Exposition auf das niedrigste praktisch mögliche Niveau herabzusetzen. Reichen die gemäss Abs. 3 dieses Artikels getroffenen Massnahmen nicht aus, um die Exposition gegenüber Asbest innerhalb der Grenzwerte zu halten oder um den anderen Expositionskriterien zu entsprechen, die in Abs. 1 dieses Artikels vorgeschrieben sind, hat der Arbeitgeber je nach den Umständen angemessene Atemschutzgeräte und Spezialschutzkleidung zur Verfügung zu stellen, instand zu halten und erforderlichenfalls zu ersetzen, ohne dass den Arbeitnehmern dadurch Kosten entstehen. Die Atemschutzgeräte haben den von der zuständigen Stelle festgelegten Normen zu entsprechen, und ihre Verwendung darf nur eine ergänzende, vorübergehende, Not- oder aussergewöhnliche Massnahme und kein Ersatz für technische Verhütungsmassnahmen sein (Art. 15 Abs. 4 dieses Übereinkommens).

E. 3.6

Gemäss Anhang 1.6 Abs. 1 der Verordnung zur Reduktion von Risiken beim Umgang mit bestimmten besonders gefährlichen Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen vom 18. Mai

2005 (ChemRRV; SR 814.81) gelten als Asbest die natürlichen Mineralfasern aus a.) Aktinolith (CAS-Nr. 77536-66-4), b.) Amosit (CAS-Nr. 12172-73-5), c.) Anthophyllit (CAS-Nr. 77536-67-5), d.) Chrysotil (CAS-Nr. 12001-29-5), e.) Krokydolith (CAS-Nr. 12001-28-4), f.) Tremolit (CAS-Nr. 77536-68-6). Als asbesthaltige Zubereitungen gelten Zubereitungen, die Asbest nicht nur als unvermeidliche Verunreinigung enthalten (Anhang 1.6 Abs. 2). Als asbesthaltige Gegenstände gelten Gegenstände, die Asbest nicht nur als unvermeidliche Verunreinigung enthalten, sowie Geräte und Einrichtungen wie Fahrzeuge, Maschinen, Apparate, die asbesthaltige Bestandteile aufweisen (Anhang 1.6 Abs. 3).

E. 3.7

Gemäss Art. 3 der Verfügung des Eidgenössischen Departementes des Innern über die technischen Massnahmen zur Verhütung von Berufskrankheiten, die durch chemische Stoffe verursacht werden, vom 26. Dezember 1960 (SR 832.321.11) ist durch technische Massnahmen, wie Absaugevorrichtungen, dafür zu sorgen, dass gefährliche Gase, Dämpfe und Stäube, welche aus den in Art. 1 der Verordnung vom 6. April 1956 über Berufskrankheiten (AS 1956 622, 1960 1660 Art. 29 Abs. 2., 1963 758 Art. 4 Abs. 1; heute: aus den im Anhang 1 zur UVV) genannten Stoffen bestehen, erfasst und von den Arbeitsplätzen abgeführt werden; insbesondere ist ein Überschreiten der von der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt bekanntgegebenen maximal zulässigen Konzentration am Arbeitsplatz zu vermeiden. Lässt sich der Kollektivschutz im Sinne von Artikel 3 aus besonderen Gründen nicht oder nicht ausreichend bewerkstelligen, sind zusätzlich persönliche Schutzmittel, wie Atemschutzgeräte, zu verwenden (Art. 4 dieser Verordnung).

E. 3.8

Gemäss Ziffer 7.4.6 Abs. 1 der EKAS Richtlinie Nr. 6503, Asbest, Ausgabe Dezember 2008 (abrufbar unter www.ekas.admin.ch > Dokumentation > EKAS Richtlinien > Aktuell gültige EKAS Richtlinien > 6503 Asbest; zuletzt aufgerufen am 9. November 2020) ist in der Sanierungszone und in den Dekontaminationsschleusen 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 (Ziff. 7.4.6 Abs. 2 der EKAS Richtlinie Nr. 6503). Gemäss Ziffer 7.4.6 Abs. 3 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 ist bei unbeabsichtigter Aufhebung des vorgegebenen Unterdruckes, d.h. bei Abfall der Luftdruckdifferenz, 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. Die Erzeugung des Unterdrucks darf nur während der Freigabemessung unterbrochen und erst nach Aufhebung der Sanierungszone eingestellt werden (Ziff. 7.4.6 Abs. 4 der EKAS Richtlinie Nr. 6503). Nach Entfernung sämtlicher schwachgebundener Asbestmaterialien ist die Sanierungszone einer Schlussreinigung zu unterziehen. Alle Asbestreste sind mit Absaugvorrichtungen und/oder im Nassverfahren vollständig zu entfernen (Ziff. 7.4.9 der EKAS Richtlinie Nr. 6503). 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 (Ziff. 7.4.10 der EKAS Richtlinie Nr. 6503). Laut Ziffer 7.4.11 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 können die Schutzmassnahmen bzw. die Sanierungszone aufgehoben werden, wenn die ermittelte Asbestfaserkonzentration das Minimierungsgebot (siehe Ziff. 5.6 der EKAS Richtlinie Nr. 6503) erfüllt und keine Asbestfaserreste mehr sichtbar sind. Der Messbericht ist der Suva zuzustellen.

E. 4

Nachfolgend ist in einem weiteren Schritt zu prüfen, ob während der Arbeitszeit eine Luftdruckdifferenz von mindestens 20 Pa eingehalten und ob der Unterdruck durch ein Messgerät dauernd überwacht und aufgezeichnet worden war.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin liess diesbezüglich ausführen, die Sanierungsarbeiten seien am 22. Oktober 2018 abgeschlossen worden. Bis zu diesem Zeitpunkt seien alle zur Verhütung von Berufskrankheiten erforderlichen Massnahmen (Einhaltung des Luftdrucks, Überwachung des Unterdrucks, Alarmmelder in Betrieb) umgesetzt und alle Sicherheitsvorkehrungen immer eingehalten worden. Es könne auf das Schreiben der Beschwerdeführerin vom 8. November 2018 verwiesen werden. Gemäss Ziffer 7.4.6 EKAS müsse nur während der Zeit, in welcher in der Zone gearbeitet werde, ein Unterdruck von 20 Pa eingehalten werden. Allein die Nichteinhaltung dieses Unterdrucks während der Arbeit in der Zone (Asbestabbau) stelle einen groben Verstoss gegen die Anerkennungsbedingungen dar. Einen solchen Verstoss behaupte die Beschwerdegegnerin aber nicht. Während in den Schreiben vom 30. und 31. Oktober 2018 noch behauptet werde, dass während der Arbeitszeit die Luftdruckdifferenz von 20 Pa nicht eingehalten worden sei (was nachweislich nicht zutrefte), heisse es nun nur noch, dass die Sanierungszone erst aufgehoben werden dürfe, wenn die ermittelte Asbestfaserkonzentration das Minimierungsgebot erfülle und keine Asbestfaserreste mehr sichtbar seien. Etwas Anderes habe die Beschwerdeführerin nicht gemacht. Bis zum Beginn der Schlussmessung habe der Unterdruck immer 11 Pa betragen. Zudem würde das Unterlassen der Protokollierung des Unterdrucks gemäss Kontrollliste nicht zu einem nächsten Schritt im Verfahren um Entzug der Anerkennung führen. Eine Abstufung könne nur dann erfolgen, falls während der Arbeit (Asbestabbau) in der Zone die Luftdruckdifferenz von mindestens 20 Pa nicht eingehalten werde. Solches stehe aber nicht zur Diskussion. Es werde bestritten, dass die Schutzeinrichtungen während der Vorbereitung der Zonenfreimessung nicht im Unterdruckbetrieb gewesen seien. Der heute eingereichte Messstreifen beweihe dies. In ihrer Stellungnahme vom 8. November 2018 schreibe die Beschwerdeführerin, dass die Unterdruckgeräte erst unmittelbar vor der Schlusskontrollmessung ganz abgestellt worden seien. Die von der Beschwerdegegnerin für ihre Argumentation herangezogene Formulierung in der Beschwerdeergänzung sei ungenau bzw. falsch. Allein während der Raumluftmessung müsse kein Unterdruckbetrieb herrschen. Die Erzeugung des Unterdrucks dürfe und müsse während der Freigabemessung unterbrochen werden. Vor dieser sei zudem die Schlussreinigung zu machen und mit einer visuellen Kontrolle sicherzustellen, dass keine Asbestreste mehr vorhanden seien. Danach erfolge die Messung der Faserkonzentration in der Luft. Dabei müsse die Luftzirkulation entsprechend der nachträglichen Raumnutzung simuliert werden (Ziffer 7.4.10 der EKAS Richtlinie). Auch

aus dieser Bestimmung gehe hervor, dass im Zeitpunkt der Endmessung oder unmittelbar vor dieser Endmessung die Unterdruckgeräte nicht mehr in Betrieb sein könnten. Anlässlich der Kontrolle seien die Unterdruckgeräte nur darum nicht in Betrieb gewesen, weil die Freigabemessung im Gange gewesen sei. Während dieser Zeit könne (und müsse) gemäss Ziffer 7.4.6 der EKAS Richtlinien auf den Unterdruck verzichtet werden. Entsprechend habe die Beschwerdeführerin gegen keine Richtlinien verstossen, wenn im Zeitpunkt der Kontrolle die Unterdruckgeräte lediglich im reduzierten Betrieb (für den Luftwechsel) gewesen seien. Insbesondere treffe es nicht zu, dass während der Arbeitszeit die Luftdruckdifferenz von 20 Pa nicht eingehalten worden sei. Auch sei nicht zutreffend, dass die Unterdruckgeräte nicht mehr im Betrieb gewesen seien. Anlässlich der Kontrolle seien sie nur auf einer tieferen Stufe eingeschaltet gewesen. Sie seien vor Ort und betriebsbereit gewesen. Fakt sei, dass die Sanierungszone erst nach Vorliegen der Proben aufgehoben worden sei. Die Beschwerdeführerin habe somit sämtliche Vorschriften und Richtlinien im Zusammenhang mit der Schlussmessung und der Aufhebung der Sanierungszone eingehalten. Ein schwerwiegender Mangel, der zu einem nächsten Schritt im Verfahren um Aberkennung führe, stehe unter keinem Titel zur Diskussion. Die Vorwürfe der Beschwerdegegnerin würden sich somit als haltlos und sachfremd erweisen. Am 23. Oktober 2018 sei in der Sanierungszone nicht mehr gearbeitet und die Schlusskontrollmessung vorbereitet/installiert worden, und es habe in der Sanierungszone bewusst und systembedingt kein Unterdruck geherrscht. Die Sanierungszone inklusive der nötigen Installationen sei noch gestanden und für die Freigabemessung vorbereitet worden. Dies bedinge einen 200-fachen Luftwechsel, ohne den die Schlussmessung nicht gemacht werden könne. Der Mitarbeiter der Beschwerdeführerin sei nach dem Besuch vom 23. Oktober 2018 nicht mehr auf der Baustelle gewesen. Entsprechend könne er auch nicht behaupten, feststellen und schreiben, dass sich die Sanierungszone nach dem 23. bis zum 25. Oktober 2018 in einem unrechtmässigen Zustand befunden habe. Dies sei nicht der Fall gewesen. Die Raumluftmessung sei gemäss Abnahmeprotokoll am 24. Oktober 2018 abgebaut und am nächsten Tag ins Labor gebracht worden. Bis zum Vorliegen der Resultate des Labors sei die Sanierungszone nicht aufgehoben worden, was heisse, dass diese hermetisch abgeriegelt gewesen sei und kein Risiko bestanden habe, dass eventuelle Asbestfasern nach aussen hätten dringen können. Die Unterdruckgeräte und der Messschreiber müssten während der Vorbereitung zur Raumluftmessung nicht im Unterdruckbetrieb sein. Der Betrieb dieser Geräte würde die Raumluftmessung stark beeinflussen, was in der Praxis bekannt und anerkannt sei.

E. 4.2

Die Vorinstanz machte im Wesentlichen geltend, in Ziffer 7.4.6 Abs. 2 der EKAS Richtlinie sei festgehalten, dass der Unterdruck durch ein Messgerät dauernd zu überwachen und aufzuzeichnen sei. Aus den eingereichten Messprotokollen gehe eindeutig hervor, dass die letzte Messung am 22. Oktober 2018 um 13:22 Uhr erfolgt sei. Somit sei die Sanierungszone im Zeitpunkt der Kontrolle am 23. Oktober 2018 nicht überwacht gewesen. Entscheidend sei auch, dass nach Ziffer 7.4.6 Abs. 4 der EKAS Richtlinie die Erzeugung des Unterdrucks nur während der Zonenfreimessung unterbrochen werden dürfe und nicht schon während der Vorbereitung der Messung. Die Beschwerdeführerin gebe ja selbst in der Beschwerde zu, dass die Zonenfreimessung am 23. Oktober 2018 installiert worden sei. Ein Verstoss gegen die EKAS Richtlinie könne unter diesen Umständen nicht abgestritten werden. Die Beschwerdeführerin versteife sich darauf, die Suva könne die in ihren Verfügungen erhobenen Vorwürfe nicht belegen. Dies sei im vorliegenden Kontext

auch nicht nötig, gebe doch die Beschwerdeführerin unumwunden zu, dass die Schutzeinrichtungen wie Unterdruckgeräte und Messschreiber während der Vorbereitung der Zonenfreimessung nicht im Unterdruckbetrieb gewesen seien. Dies trotz der klaren Formulierung in Ziffer 7.4.6 Abs. 2 und 4 der EKAS Richtlinie. Ferner werde ausgeführt, gemäss Ziffer 7.4.6 der EKAS Richtlinie müsse nur während der Zeit, in welcher in der Zone gearbeitet werde, ein Unterdruck von 20 Pa eingehalten werden. Dies sei insofern irrelevant, als auch nach Schichtende oder während der Pausen der Unterdruck durch ein Messgerät dauernd zu überwachen und aufzuzeichnen sei. Dies sei nachweislich nicht der Fall gewesen und werde von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten. Die Beschwerdeführerin versteife sich darauf, dass die Asbestsanierung im Zeitpunkt der Kontrolle abgeschlossen gewesen sei, was so nicht stimme. Es sei allgemein bekannt, dass, solange die Zonenfreimessung nicht erfolgreich durchgeführt worden sei, eine Asbestsanierung nicht abgeschlossen sei. Die Beschwerdeführerin verkenne, dass die Aberkennungskriterien klar formuliert seien und die erforderlichen Schutzvorkehrungen in jeder Phase der Asbestsanierung eingehalten werden müssten. Es reiche nicht aus, dass der Unterdruck dauernd überwacht werde. Mit der Replik habe die Beschwerdeführerin neu ein Messprotokoll vom 23. Oktober 2018 eingereicht. Ein Zusammenhang mit der Baustelle "F. _____" sei nicht ersichtlich und werde bestritten. Mit Schreiben vom 8. November 2018 sei schon ein Messprotokoll eingereicht worden. Die Messungen in diesem Messprotokoll reichten aber nur bis zum 22. Oktober 2018, 13:22 Uhr. Es sei lediglich auf dieses Messprotokoll abzustellen. Der eingereichte Messstreifen vermöge die aufgestellten Behauptungen nicht zu beweisen.

E. 4.3

Aus den vorliegenden Akten ergibt sich, dass ab dem 12. Oktober 2018 - soweit leserlich - dauernd ein Unterdruck von 20 Pa vorgelegen hatte und die letzte Messung durch den Unterdruck-Messschreiber am 22. Oktober 2018 um 13:22 Uhr erfolgt war; dies übereinstimmend mit den Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach die effektiven Sanierungsarbeiten am 22. Oktober 2018 beendet worden seien (act. 10).

E. 4.3.1

Aufgrund der sozialversicherungsrechtlichen Beweismaxime, wonach die sogenannten spontanen "Aussagen der ersten Stunde" in der Regel unbefangener und zuverlässiger sind als spätere Darstellungen, die bewusst oder unbewusst von nachträglichen Überlegungen versicherungsrechtlicher oder anderer Art beeinflusst sein können (BGE 143 V 168 E. 5.2.2, 121 V 45 E. 2a), ist die Beschwerdeführerin auf dieser Aussage zu behaften.

Aufgrund dieser Ausführungen sowie des entsprechenden, in der Beilage des Schreibens vom 8. November 2018 (act. 10) eingereichten Messprotokolls ist nicht mit dem im Sozialversicherungsrecht üblichen Grundsatz der überwiegenden Wahrscheinlichkeit (BGE 144 V 427 E. 3.2 und BGE 138 V 218 E. 6) erstellt, dass das von der Beschwerdeführerin replicando zu den Akten gereichte Messprotokoll vom 23. Oktober 2018 ebenfalls von der Baustelle "F. _____" stammt.

E. 4.3.2

Selbst wenn der Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit nicht zur Anwendung käme, führte dies zu keinem anderen Ergebnis. Der Grund dafür liegt im Umstand, dass es sich diesfalls als unmöglich erweisen würde, durch die Beweiswürdigung einen Sachverhalt zu ermitteln, der zumindest die Wahrscheinlichkeit für sich hätte, der Wirklichkeit zu

entsprechen, was zufolge Beweislosigkeit auch zu Ungunsten der Beschwerdeführerin ausfallen würde (BGE 144 V 427 E. 3.2 und BGE 138 V 218 E. 6). Unter diesen Umständen resp. zufolge des vorliegend nicht massgeblichen, nachgereichten Messprotokolls kann somit entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht davon ausgegangen werden, dass keine "unbeaufsichtigte Aufhebung des Unterdrucks" vorgelegen hatte und dieser "dauernd überwacht und aufgezeichnet" worden war (vgl. auch E. 4.4 ff. hiernach).

E. 4.4

Wie vorstehend dargelegt (vgl. E. 3.8 hiervor), ist der Unterdruck gemäss Ziffer 7.4.6 Abs. 2 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 durch ein Messgerät dauernd zu überwachen und aufzuzeichnen, und laut Ziff. 7.4.6 Abs. 4 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 darf die Erzeugung des Unterdrucks nur während der Freigabemessung unterbrochen und erst nach Aufhebung der Sanierungszone eingestellt werden.

E. 4.4.1

Zwischen den Parteien ist zwar unbestritten, dass allein die Nichteinhaltung des Unterdrucks von 20 Pa während der Arbeit in der Asbestzone einen groben Verstoss gegen die Anerkennungsbedingungen darstellt und die Zonenfreimessung am 23. Oktober 2018 installiert worden ist.

E. 4.4.2

Entscheidend ist jedoch der Umstand, dass die letzte Messung gemäss dem massgeblichen, in der Beilage des Schreibens vom 8. November 2018 eingereichten Messprotokoll (act. 10) am 22. Oktober 2018 um 13:22 Uhr erfolgt ist und in der Sanierungszone somit im Zeitpunkt der Baustellenkontrolle vom 23. Oktober 2018 keine Messdaten mehr aufgezeichnet worden sind.

E. 4.4.3

Indem die Unterdruckgeräte vor resp. während der Vorbereitung der Sanierungszone für die Schlusskontrollmessung und der anschliessenden Installation am 23. Oktober 2018 nicht im Unterdruckbetrieb gewesen sind, wurde der Unterdruck entgegen Ziffer 7.4.6 Abs. 2 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 nicht dauernd durch ein Messgerät überwacht und aufgezeichnet. Wie vorstehend bereits dargelegt (vgl. E. 4.4 hiervor), ist eine Unterbrechung der Erzeugung des Unterdrucks gemäss Ziffer 7.4.6 Abs. 4 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 jedoch nur während der Freigabemessung erlaubt und nicht bereits während den Vorbereitungs-handlungen im Zusammenhang mit der Schlusskontrollmessung, und die Einstellung dieses Unterdrucks darf erst nach Aufhebung der Sanierungszone erfolgen. Insofern sind auch die Ausführungen der Vorinstanz, wonach auch nach Schichtende oder während der Pausen der Unterdruck durch ein Messgerät dauernd zu überwachen und aufzuzeichnen sei, nicht zu beanstanden.

E. 4.4.4

Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin gilt eine Asbestsanierung erst nach erfolgreicher Durchführung der Zonenfreimessung im Sinne der zwingend zu berücksichtigenden Ziffer 7.4.6 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 als abgeschlossen. Unter diesen Umständen hat die Beschwerdeführerin zufolge zu früher Aufhebung der Schutzmassnahmen gegen die Ziffer 7.4.6 Abs. 2 und 4 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 verstossen. Schliesslich können gemäss Ziffer 7.4.11 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 die

Schutzmassnahmen bzw. die Sanierungszone erst aufgehoben werden, wenn die ermittelte Asbestfaserkonzentration das Minimierungsgebot (siehe Ziff. 5.6 der EKAS Richtlinie Nr. 6503) erfüllt und keine Asbestfaserreste mehr sichtbar sind, wobei der entsprechende Messbericht der Suva zuzustellen ist.

E. 4.5

Nach dem Dargelegten ergibt sich zusammenfassend, dass die Einstellung des Unterdrucks erst nach Aufhebung der Sanierungszone erfolgen darf und während der gesamten Dauer der Sanierungsarbeiten in der Sanierungszone - das heisst ab dem Zeitpunkt des Beginns der Sanierung bis zur Aufhebung der Sanierungszone nach Durchführung der erfolgreichen Zonenfreimessung (Erfüllung des Minimierungsgebots durch die ermittelte Asbestfaserkonzentration [vgl. Ziffer 7.4.11 der EKAS Richtlinie Nr. 6503]) - die Luftdruckdifferenz von mindestens 20 Pascal eingehalten werden muss. Ein diesbezüglicher Verstoß stellt gemäss dem Formular "Anerkennung Asbestsanierungsunternehmen: Kontrolle von Sanierungsbaustellen; Kontrolle Sanierungsbaustelle" der Vorinstanz (abrufbar unter <https://www.suva.ch/de-ch/praevention/sachthemen/asbest#uxlibrary-lwrslider=1&uxlibrary-open=/de-CH?atomid=a000a8e73db7485c8186d906a834ffb2%26showContainer=1>; zuletzt besucht am 9. November 2020) ein Kriterium dar, dessen Nichterfüllen als grober Verstoß gegen die Anerkennungsbedingungen gilt, was zu einem nächsten Schritt im Verfahren für den Entzug der Anerkennung führt.

E. 5

Betreffend die Feststellung der Vorinstanz, bei Abfall der Luftdruckdifferenz sei kein akustischer oder optischer Alarm ausgelöst worden, ergibt sich weiter Folgendes:

E. 5.1

Die Beschwerdeführerin liess diesbezüglich geltend machen, wenn sich der Mitarbeiter der Sanierungsfirma auf der Baustelle ausserhalb der Sanierungszone befinde, so müssten die Warnleuchte und das Alarmhorn nicht eingeschaltet sein, weil die Sanierungszone durch die anwesenden Mitarbeiter überwacht werde und das Unterdruckmessgerät, das ausserhalb der Sanierungszone stehe, über einen eigenen (aber nur leisen) Alarm verfüge, der ausserhalb der Zone ohne Weiteres gehört werde. Zudem werde der Beschwerdeführerin nicht vorgeworfen, die automatische akustische oder optische Alarmauslösung habe nicht funktioniert. Vor der Freigabemessung sei die Schlussreinigung zu machen und mit einer visuellen Kontrolle sicherzustellen, dass keine Asbestreste mehr vorhanden seien. Danach erfolge die Messung der Faserkonzentration in der Luft. Dabei müsse die Luftzirkulation entsprechend der nachträglichen Raumnutzung simuliert werden (Ziffer 7.4.10 der EKAS Richtlinie Nr. 6503). Auch aus dieser Bestimmung gehe hervor, dass im Zeitpunkt der Endmessung oder unmittelbar vor dieser Endmessung die Unterdruckgeräte nicht mehr in Betrieb sein könnten. Entsprechend sei auch logisch, dass kein optischer und akustischer Alarm ausgelöst werden könne und müsse.

E. 5.2

Die Vorinstanz führte zusammengefasst aus, im vorliegenden Fall fehle der Nachweis der Beschwerdeführerin, dass die optische und akustische Alarmierung zur Zeit der Kontrolle in Betrieb gewesen sei, so dass bei einem allfälligen Druckabfall rechtzeitig hätte reagiert werden können (vgl. Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018, Feststellung 3; act. 12). Die erforderlichen Schutzvorkehrungen müssten in jeder Phase der Asbestsanierung

eingehalten werden. Es reiche nicht aus, dass der Unterdruck dauernd überwacht werde.

E. 5.3

Es trifft zu, dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin nicht vorgeworfen hat, die automatische akustische oder optische Alarmauslösung hätte nicht funktioniert. Daraus sowie aus der erwähnten Ziffer 7.4.10 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 kann die Beschwerdeführerin jedoch nichts zu ihren Gunsten ableiten.

E. 5.3.1

Entscheidend ist, dass im Zeitpunkt der Kontrolle vom 23. Oktober 2018 die optischen und akustischen Warnsignale für den Unterdruck vorhanden, jedoch ausgeschaltet gewesen waren, wie die Beschwerdeführerin in ihrem Schreiben vom 8. November 2018 auch selber bestätigt hatte (act. 10).

E. 5.3.2

Da jedoch die Schutzvorkehrungen in jeder Phase einer Asbestsanierung - das heisst ab dem Zeitpunkt des Beginns der Sanierung bis zur Aufhebung der Sanierungszone nach Durchführung der erfolgreichen Zonenfreimessung (Erfüllung des Minimierungsgebots durch die ermittelte Asbestfaserkonzentration [vgl. Ziffer 7.4.11 der EKAS Richtlinie Nr. 6503]; vgl. auch E. 4.4 ff. hiervor) - eingehalten werden müssen, stellen die ausser Betrieb befindlichen, optischen oder akustischen Alarmsignale einen groben Verstoß gegen die Ziffer 7.4.6 Abs. 3 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 dar, denn unter diesen Umständen war nicht gewährleistet, dass bei unbeabsichtigter Aufhebung des vorgegebenen Unterdruckes, d.h. bei Abfall der Luftdruckdifferenz, automatisch ein akustischer oder optischer Alarm ausgelöst worden wäre. Daran vermögen die diesbezüglich von der Beschwerdeführerin gemachten Ausführungen nichts zu ändern.

E. 5.4

Als weiteres Zwischenergebnis ergibt sich zusammenfassend, dass die Schutzvorkehrungen in Form eines im Betrieb befindlichen optischen oder akustischen Alarms nicht in jeder Phase der Asbestsanierung eingehalten worden sind, was gemäss dem Formular "Anerkennung Asbestsanierungsunternehmen: Kontrolle von Sanierungsbaustellen; Kontrolle Sanierungsbaustelle" der Vorinstanz (abrufbar unter <https://www.suva.ch/de-ch/p-raevention/sachthemen/asbest#uxlibrary-lwrslider=1&uxlibrary-open=/de-CH?atomid=a000a8e73db7485c8186d906a834ffb2%26showContainer=1>; zuletzt besucht am 9. November 2020) ebenfalls ein Kriterium darstellt, dessen Nichterfüllen als grober Verstoß gegen die Anerkennungsbedingungen gilt, was zu einem nächsten Schritt im Verfahren für den Entzug der Anerkennung führt.

E. 6

Abschliessend ist mit Blick auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin im Schreiben vom 8. November 2018, wonach das Personal über den Ablauf anhand eines Arbeitsplans instruiert gewesen sei (act. 10), festzuhalten, dass die Instruktion und Information resp. die Übertragung von Aufgaben der Arbeitssicherheit die Arbeitgeberin jedoch nicht von ihrer Verantwortung für die Einhaltung der Vorschriften betreffend Arbeitssicherheit entbindet (vgl. hierzu Urteil des BVGer C-2363/2012 vom 11. November 2013 E. 4.1.2 mit weiteren Hinweisen).

E. 7

Nach dem vorstehend Dargelegten ergibt sich zusammengefasst, dass von der Vorinstanz in der Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018 (act. 12) zu Recht zwei Mängel im Zusammenhang mit der Ziffer 7.4.6 der EKAS Richtlinie Nr. 6503 (Nichteinhaltung der Luftdruckdifferenz von mindestens 20 Pa in der Sanierungszone während der Arbeit, optische und akustische Warnsignale ausser Betrieb) beanstandet worden sind, die zu schwerwiegenden Gesundheitsgefährdungen von Arbeitnehmenden führen können. Diese Mängel resp. die Missachtung der zwingend notwendigen Schutzmassnahmen führt zwingend zu einer Ermahnung des Arbeitgebers und zu einer Erhöhung der Stufe im Verfahren für den Entzug der Anerkennung als Asbestsanierungsunternehmen (vgl. auch E. 1.5.2 hiervor).

E. 8

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde vom 6. Februar 2019 gegen die Ermahnung Stufe 2 vom 30. Oktober 2018 und gegen den Entzug der Anerkennung - Stufe 1 vom 31. Oktober 2018 abzuweisen.

E. 9

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten sowie eine allfällige Parteientschädigung.

E. 9.1

Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen. 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 von der unterliegenden Beschwerdeführerin zu tragenden Verfahrenskosten sind vorliegend auf Fr. 4'000.- festzulegen und dem geleisteten Verfahrenskostenvorschuss in gleicher Höhe zu entnehmen.

E. 9.2

Der obsiegenden Partei kann von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zugesprochen werden (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz hat als mit einer öffentlichen Aufgabe betraute Organisation jedoch keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (BGE 133 V 450 E. 13, BGE 126 V 143 E. 4a und BGE 123 V 309 E. 19 mit Hinweisen). Die unterliegende Beschwerdeführerin hat ebenfalls keinen solchen Anspruch (vgl. BGE 128 V 124 E. 5b sowie Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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