



Urteil vom 3. April 2023

Besetzung

Richter David Weiss (Vorsitz),
Richter Christoph Rohrer,
Richter Beat Weber,
Gerichtsschreiber Roland Hochreutener.

Parteien

A. _____ AG,
vertreten durch lic. iur. Roger Zenari, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführerin,
gegen

SUVA,
vertreten durch SUVA, Rechtsabteilung,
Vorinstanz.

Gegenstand

Unfallversicherung, Arbeitssicherheit, Prämienhöhung,
Einspracheentscheid der SUVA vom 6. April 2022.

Sachverhalt:**A.**

Die A. _____ AG (*nachfolgend*: Arbeitgeberin oder Beschwerdeführerin) bezweckt unter anderem den Betrieb eines Spenglerei-, Sanitär- und Heizungsinstallationsgeschäftes, die Planung, Projektierung und Ausführung von Spengler-, Sanitär- und Heizungs- sowie anderen in dieses Gebiet fallenden Arbeiten wie auch den Handel mit Apparaten, Halbfabrikaten und Ersatzteilen. B. _____ ist einzelzeichnungsberechtigtes Mitglied des Verwaltungsrates (Akten im Beschwerdeverfahren [BVGer-act. 2]). Als Betrieb des Baugewerbes ist die Arbeitgeberin für die obligatorische Unfallversicherung der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (*nachfolgend*: Suva oder Vorinstanz) angeschlossen und in deren Prämientarif für die Berufsunfallversicherung (*nachfolgend*: BUV) der Risikogemeinschaft Klasse 45G zugeteilt (Akten der Suva [*nachfolgend*: act.] 8; Versicherungsausweis vom 12. Oktober 2021; act. 10, Beilage 2).

B.

B.a Bei der Arbeitgeberin mussten in den vergangenen Jahren bereits mehrfach Verletzungen der Vorschriften über die Arbeitssicherheit beanstandet werden.

B.a.a Insbesondere stellten die Sicherheitsfachleute der Suva im Zuge einer Betriebskontrolle vom 1. März 2016 fest, dass keiner der Mitarbeitenden einen Schutzhelm trug. Überdies wurden mit dem Baukran Lasten so transportiert, dass sie in Gefahr bringender Weise hätten umstürzen, herabstürzen oder abrutschen können. Zudem waren die Anschlagmittel beim Kran in mangelhaftem Zustand oder falsch eingesetzt. Schliesslich wurden die neun lebenswichtigen Regeln für das Arbeiten auf Dächern und an Fassaden nicht instruiert. Nach Prüfung der gegen die Ermahnung (Stufe 2) vom 15. März 2016 erhobenen Einwände hielt die Suva mit Schreiben vom 19. April 2016 an ihrer Ermahnung fest (BVGer-act. 20, Beilagen 13 - 16).

B.a.b Bei einer erneuten Kontrolle vom 11. November 2019 bei der Baustelle C. _____ stellte die Suva insbesondere fest, dass die Sicherheitsmassnahmen am Dachrand bei einer Absturzhöhe bis zu 10 m ungenügend waren, woraufhin die Arbeiten auf dem Dach bis zur notwendigen Installation der Kollektivschutzmassnahmen eingestellt werden mussten. Zudem war der Gefahrenbereich beim unten drehenden Kran nicht gegen unbeabsichtigtes Betreten gesichert (BVGer-act. 20, Beilagen 20 - 22).

B.a.c Im Rahmen einer erneuten Baustellenkontrolle vom 27. April 2021 (Baustelle D. _____) mussten die Sicherheitsfachleute wiederum mehrere Verstöße gegen die Vorschriften über die Arbeitssicherheit beanstanden: Insbesondere wurde bei einer Absturzhöhe von bis zu 7.0 m die giebelseitige Absturzsicherung nicht regelkonform ausgeführt; überdies war die Verankerung des Gerüsts ungenügend und die Aussenabstützung des Gerüsts mangelhaft. Zudem war die Dachdeckerschutzwand mangelhaft respektive nicht montiert. Die von der Arbeitgeberin gegen die Ermahnung (Stufe 3) vom 4. Mai 2021 erhobene Einsprache wies die Suva mit Entscheidung vom 9. Juli 2021 ab (BVGer-act. 20, Beilage 24 - 27). Der Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

B.b Mit Verfügung vom 11. August 2021 teilte die Suva der Arbeitgeberin mit, sie habe am 10. August 2021 auf der Baustelle E. _____ (Flachdachsanierung [...]) eine Kontrolle durchgeführt und dabei festgestellt, dass nicht alle zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten erforderlichen Massnahmen umgesetzt und dadurch Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer unmittelbar schwer gefährdet seien. Laut den Feststellungen der Suva waren die Dachöffnungen, bei einer Absturzhöhe bis 8 m, nicht gegen Absturz gesichert. Sie verpflichtete die Arbeitgeberin, die Arbeiten in der Gefahrenzone im Bereich der Oblichter einzustellen, bis die im Anhang aufgeführten Massnahmen umgesetzt sind. Ferner teilte sie ihr mit, dass sie den Vollzug der Massnahmen zu bestätigen habe, bevor die Arbeiten wieder aufgenommen würden (act. 1).

B.c Mit Schreiben vom 17. August 2021 teilte die Suva der Arbeitgeberin mit, dass sie diese bereits mit Schreiben vom 4. Mai 2021 auf Verstöße gegen Arbeitssicherheitsvorschriften hingewiesen und eine Prämienerrhöhung angedroht habe. Die Suva habe mit ihr vereinbart, dass die mit Verfügung vom 11. August 2021 angeordneten Massnahmen bis zum 27. August 2021 umgesetzt würden. Die Arbeitgeberin werde ersucht, dies mit der beiliegenden Rückmeldung zu bestätigen. Sie habe das Recht, sich innert 20 Tagen zu den Feststellungen und Massnahmen der Suva zu äussern und begründete Einwände zu erheben. Aufgrund der wiederholten Missachtung von Vorschriften der Arbeitssicherheit sehe sich die Suva veranlasst, für den Betrieb eine Prämienerrhöhung anzuordnen. Nach Ablauf der genannten Frist werde sie eine entsprechende Verfügung erlassen. Weder die Umsetzung der besprochenen Massnahmen noch die angekündigte Prämienerrhöhung befreie die Arbeitgeberin indes von der Pflicht zur Einhaltung der Arbeitssicherheitsvorschriften. Sollte die Suva erneut feststellen, dass im Betrieb der Arbeitgeberin den Unfallverhütungsvorschriften

nicht die nötige Beachtung geschenkt werde, werde sie eine zusätzliche (kumulative) Prämienerrhöhung anordnen (act. 4).

B.d Mit Schreiben vom 10. September 2021 erinnerte die Suva die Arbeitgeberin daran, dass sie ihr für die Umsetzung der Massnahmen eine Frist bis zum 27. August 2021 angesetzt habe und bis zum heutigen Zeitpunkt keine Bestätigung eingegangen sei, dass die vereinbarten Massnahmen umgesetzt worden seien (act. 2).

B.e Mit Rückmeldung vom 13. September 2021 teilte die Arbeitgeberin der Suva mit, dass die Angelegenheit vor Ort besprochen worden sei (act. 3).

B.f Mit Verfügung vom 14. September 2021 teilte die Suva der Arbeitgeberin mit, dass sie bei der gleichentags durchgeführten Kontrolle festgestellt habe, dass nicht alle zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen umgesetzt seien. Die Suva verpflichtete die Arbeitgeberin folglich im Sinne einer Sofortmassnahme, die Arbeiten auf dem Dach im ungesicherten Bereich einzustellen, bis die im Anhang aufgeführten Kollektivschutzmassnahmen an den Dachrändern installiert seien. Bevor diese Arbeiten wieder aufgenommen würden, müsse sie der Suva den Vollzug dieser Massnahmen bestätigen. Die Verfügung wurde mit Blick auf die unmittelbar schwere Gefährdung von Leben und Gesundheit ohne Einsprachemöglichkeit erlassen (act. 5).

B.g Mit Schreiben vom 17. September 2021 teilte die Suva der Arbeitgeberin mit, dass sie am 14. September 2021 auf der Baustelle F._____, (...), eine Kontrolle durchgeführt und dabei festgestellt habe, dass nicht alle erforderlichen Massnahmen zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten umgesetzt seien. Zum einen hätten die Sicherheitsmassnahmen am Dachrand teilweise gefehlt, da eine Absturzhöhe von bis zu 3.40 m bestehe. Zum andern werde das Gerüst von den Gerüstbenutzern nicht täglich einer Sichtkontrolle unterzogen, denn es seien am Gerüst diverse Mängel (ungenügende Verankerung des Gerüsts, Fassadenabstand teilweise grösser als 30 cm, Gerüstbelag in teilweise schlechtem Zustand, Spenglergang teilweise nicht geprüft, Gerüstbelag teilweise nicht gegen unbeabsichtigtes Verschieben gesichert, teilweise fehlender Seitenschutz und teilweise fehlende Bordbretter) festgestellt worden. Schliesslich habe sie festgestellt, dass die Mitarbeitenden die «Neun lebenswichtigen Regeln für das Arbeiten auf Dächern und an Fassaden» nur ungenügend kennen würden. Die Arbeitgeberin werde aufgefordert, die gebotenen Massnahmen bis zum 24. September 2021 umzusetzen und dies mit der beiliegenden

Rückmeldung zu bestätigen. Aufgrund der wiederholten Missachtung von Vorschriften der Arbeitssicherheit sehe sich die Suva veranlasst, für den Betrieb eine weitere Prämienhöhung anzuordnen. Sie habe das Recht, sich innert 20 Tagen zu den Feststellungen und Massnahmen zu äussern und begründete Einwände zu erheben (act. 6).

B.h Mit Rückmeldung vom 20. September 2021 machte die Arbeitgeberin geltend, aus den Planunterlagen gehe eine andere Höhe hervor, und sie habe leider die Höhe nicht nachgemessen. Die Leute seien instruiert, und sie sähen es nicht immer «so schlimm» (act. 7).

B.i Unter Verweis auf ihre mit ihrem Schreiben vom 17. August 2021 beanstandeten Mängel erhöhte die Suva mit Verfügung vom 12. Oktober 2021 die Prämie für die Berufsunfallversicherung rückwirkend auf den 1. Januar 2021 für die Dauer von einem Jahr von Stufe 106 (Prämiensatz 3.36 %) auf Stufe 110 (Prämiensatz 4.08 %) der Klasse 45G. Zur Begründung verwies sie insbesondere auch auf ihre in früheren Verfahren (Schreiben vom 15. März 2016, 18. November 2019 und 4. Mai 2021) mehrfach gerügten ähnlichen Mängel sowie auf ihre Aufforderungen, die erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen umzusetzen. Die Verfügung erwuchs unangefochten in Rechtskraft (act. 8).

B.j Mit Verfügung vom 26. November 2021 teilte die Suva der Arbeitgeberin mit, dass sie diese mit Schreiben vom 17. September 2021 erneut auf Verstösse gegen die Vorschriften der Arbeitssicherheit hingewiesen und eine weitere Erhöhung der Prämie angekündigt habe. Da sie die Vorschriften der Arbeitssicherheit mehrfach missachtet habe, sehe sich die Suva gezwungen, eine weitere Prämienhöhung anzuordnen. Gestützt darauf erhöhte sie die Prämie für die Unfallversicherung rückwirkend auf den 1. Januar 2021 für die Dauer von einem Jahr von Stufe 110 (Prämiensatz 4.08 %) auf Stufe 114 (Prämiensatz 4.96 %) der Klasse 45G (act. 9).

B.k Mit Eingabe vom 10. Dezember 2021 erhob die Arbeitgeberin, nunmehr vertreten durch Rechtsanwalt Roger Zenari, gegen diese Verfügung Einsprache mit dem Rechtsbegehren, die angefochtene Verfügung vom 26. November 2021 sei aufzuheben und es sei von einer Erhöhung der Prämie rückwirkend per 1. Januar 2021 für die Dauer von einem Jahr von Stufe 110 auf Stufe 114 der Klasse 45G abzusehen. Zur Begründung machte sie geltend, dass sich die von ihr bestrittene Verfehlung bereits ereignet habe, als die Verfügung vom 12. Oktober 2021 ergangen sei. Es könne nicht sein, dass im Oktober bereits mit der Begründung angeblicher

Verfehlungen die Prämie erhöht werde, dann aber infolge eines weiter zurückliegenden Vorfalles nochmals eine Verfügung mit erneuter Prämienerrhöhung ergehe (act. 10).

B.I Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 25. Februar 2022 ergänzte die Arbeitgeberin ihre Einsprache. Zur Begründung machte sie insbesondere geltend, sie sei bereits mit Verfügung vom 12. Oktober 2021 für die mit Schreiben vom 18. November 2019, 4. Mai 2021 und 17. August 2021 gerügten Mängel sanktioniert worden. Folglich könne mit der angefochtenen Verfügung nicht abermals gestützt auf diese Tatbestände eine Prämienerrhöhung geltend gemacht werden. Vielmehr hätte sie die Suva bei korrekter Vorgehensweise nach der Kontrolle vom 14. September 2021 vor einer erneuten Prämienerrhöhung wiederum dreimal verwarnen müssen. Überdies sei das Vorgehen der Suva auch als unverhältnismässig zu qualifizieren, denn die Arbeitgeberin habe sich (leider) auf die Planunterlagen verlassen, in denen eine andere Höhe aufgeführt sei. Diese Unterlagen seien der Suva auch übermittelt worden. Folglich verhalte es sich nicht so, dass sie nach erfolgter Prämienerrhöhung (gemäss Schreiben vom 17. August 2021) wider besseres Wissen die Sicherheitsvorkehrungen nicht beachtet habe (act. 11).

B.m Mit Einspracheentscheid vom 6. April 2022 wies die Suva die Einsprache ab, im Wesentlichen mit der Begründung, soweit die Arbeitgeberin bestreite, dass die Baustelle in F. _____ überhaupt Mängel aufgewiesen habe, sei gestützt auf die im Fotodossier dokumentierten Verfehlungen belegt, dass einerseits die Sicherheitsmassnahmen am Dachrand bei einer Absturzhöhe von 3.40 m teilweise gefehlt hätten. Andererseits seien auch die festgestellten Mängel am Gerüst ausgewiesen. Es wäre der Arbeitgeberin ein Leichtes gewesen, die Höhe nachzumessen und alsdann die gebotenen Massnahmen zu treffen. Die Verfügung «Prämienerrhöhung» vom 12. Oktober 2021 sei erfolgt, weil der Betrieb in der Vergangenheit schon mehrfach auf ähnliche Mängel hingewiesen worden sei. Der EKAS-Leitfaden halte in Ziffer 5.3.5 auch fest, dass das Durchführungsorgan eine weitere Prämienerrhöhung anordnen könne, wenn während der Dauer einer Prämienerrhöhung festgestellt werde, dass andere schwerwiegende sicherheitswidrige Zustände bestünden (act. 12).

C.

Gegen den Einspracheentscheid vom 6. April 2022 liess die Beschwerdeführerin mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 4. Mai 2022 (BVGer-

act. 1) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben und beantragen, der Einspracheentscheid der Beschwerdegegnerin vom 6. April 2022 sowie die diesem zugrunde liegende Verfügung vom 26. November 2021 seien vollumfänglich aufzuheben. Die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten, von einer Erhöhung der Prämie rückwirkend per 1. Januar 2021 für die Dauer von einem Jahr von Stufe 110 auf Stufe 114 der Klasse 45G abzusehen.

D.

Der mit Zwischenverfügung vom 12. Mai 2022 von der Beschwerdeführerin geforderte Kostenvorschuss von Fr. 2'000.- ging fristgerecht beim Bundesverwaltungsgericht ein (BVGer-act. 3 - 5).

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 12. September 2022 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde (BVGer-act. 9).

F.

In ihrer Replik vom 7. November 2022 hielt die Beschwerdeführerin an ihren bisherigen Anträgen und ihrer Begründung vorbehaltlos fest (BVGer-act. 13).

G.

Mit Zwischenverfügung vom 20. Januar 2023 forderte das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz auf, die Schreiben vom 15. März 2016, 18. November 2019 und 4. Mai 2021 sowie sämtliche in diesen Verfahren erstellten Vorakten (nummeriert, samt Aktenverzeichnis) dem Bundesverwaltungsgericht bis zum 30. Januar 2023 einzureichen (BVGer-act. 17).

H.

Mit Duplik vom 25. Januar 2023 hielt auch die Vorinstanz an ihren bisherigen Anträgen und der entsprechenden Begründung fest (BVGer-act. 18).

I.

Mit Schreiben vom 27. Januar 2023 übermittelte die Suva dem Bundesverwaltungsgericht die ergänzenden Akten samt Aktenverzeichnis (BVGer-act. 20 samt Beilagen 13 - 27).

J.

Mit Verfügung vom 2. Februar 2023 gab der Instruktionsrichter der Beschwerdeführerin Gelegenheit, bis zum 6. März 2023 eine Stellungnahme einzureichen (BVGer-act. 21).

K.

Mit Eingabe vom 14. Februar 2023 nahm der Rechtsvertreter zur Angelegenheit dahingehend Stellung, dass aus den nun edierten Akten keine neuen Gesichtspunkte bezogen auf die Ausführungen der Beschwerdeführerin resultierten (BVGer-act. 22).

L.

Mit Zwischenverfügung vom 17. Februar 2023 wurde der Vorinstanz ein Doppel der Stellungnahme der Beschwerdeführerin zugestellt und der Schriftenwechsel – vorbehältlich weiterer Instruktionsmassnahmen – abgeschlossen (BVGer-act. 23).

M.

Auf den weiteren Inhalt der Akten sowie der Rechtsschriften und Beweismittel der Parteien ist – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen einzugehen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

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 Einspracheentscheide über die Zuteilung der Betriebe und der Versicherten zu den Klassen und Stufen der Prämientarife und Anordnungen zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten ist in Art. 109 Bst. b und c UVG (SR 832.20) geregelt. Bei der hier strittigen Höhereinreihung im Prämientarif handelt es sich um eine Massnahme der Unfallverhütung (BGE 116 V 255 E. 2), weshalb die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gestützt auf Art. 109 Bst. c UVG gegeben ist.

1.2 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. d^{bis} VwVG

die besonderen Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts vom 6. Oktober 2000 (ATSG, SR 830.1). Gemäss Art. 1 Abs. 1 UVG sind die Bestimmungen des ATSG auf die Unfallversicherung anwendbar, soweit nicht im UVG ausdrücklich eine Abweichung vom ATSG vorgesehen ist; sodann sind einzelne Bereiche in Art. 1 Abs. 2 UVG von der Anwendung ausgenommen, die Unfallverhütung gehört indes nicht dazu, weshalb auf den Bereich der Unfallverhütung (Art. 81 ff. UVG) das ATSG anwendbar ist (UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, N. 74 zu Art. 2 ATSG).

1.3

1.3.1 Als Adressatin des Einspracheentscheids vom 6. April 2022 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. 50 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 52 Abs. 1 VwVG). Da auch der Kostenvorschuss innert Frist geleistet worden ist (Art. 63 Abs. 4 VwVG; BVGer-act. 5), ist auf die Beschwerde grundsätzlich einzutreten.

1.3.2 Jedoch nicht einzutreten ist auf den beschwerdeweise gestellten Antrag der Beschwerdeführerin auf Aufhebung der Verfügung vom 26. November 2021 (act. 9), da diese im Rahmen des einheitlichen Verwaltungsverfahrens durch den vorliegend angefochtenen Einspracheentscheid vom 6. April 2022 ersetzt worden ist (vgl. BGE 131 V 407 E. 2.1.2) und ihre selbständige Beanstandung ausgeschlossen ist (vgl. BGE 136 II 539 E. 1.2 mit Hinweisen).

1.4 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).

2.

Anfechtungsobjekt bildet der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 6. April 2022. Darin wies die Vorinstanz die Einsprache der Beschwerdeführerin vom 10. Dezember 2021/25. Februar 2022 (act. 10 und 11) insbesondere mit der Begründung ab, diese sei ihren Pflichten nach Art. 28 f., 38, 41 und 46 Abs. 2 der Verordnung vom 29. Juni 2005 über die Sicherheit

und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten (Bauarbeitenverordnung [aBauAV], SR 832.311.141, in der bis 31. Dezember 2021 in Kraft gestandenen Fassung, aufgehoben per 1. Januar 2022) nur ungenügend nachgekommen. Streitig und zu prüfen ist, ob die von der Vorinstanz mit angefochtenem Einspracheentscheid vom 6. April 2022 aufgrund von wiederholten Zuwiderhandlungen gegen die Arbeitssicherheitsvorschriften rückwirkend auf den 1. Januar 2021 für die Dauer von einem Jahr bestätigte Prämienhöhung für die BUV von Stufe 110 (Prämiensatz 4.08 %) auf Stufe 114 (Prämiensatz 4.96 %) der Klasse 45G rechtmässig gewesen bzw. unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze des Verwaltungshandelns verfügt worden ist.

3.

3.1 In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen materiellen Rechtsätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Tatbestandes Geltung hatten (vgl. BGE 148 V 162 E. 3.2.1; 130 V 445 E. 1.2.1 f. m.H.). Am 1. Januar 2022 ist die neue Verordnung über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten (Bauarbeitenverordnung, BauAV, SR 832.311.141) in Kraft getreten und die Bauarbeitenverordnung vom 29. Juni 2005 wurde aufgehoben (Art. 122 Abs. 1 BauAV). Vorliegend stehen indes die Rechtsfolgen der im Zeitpunkt der Betriebskontrolle vom 14. September 2021 auf der Baustelle F._____ festgestellten Beanstandungen zur Beurteilung. Die Arbeitgeberin hatte sich damals noch an die Bestimmungen der aBauAV zu halten und es steht die Verletzung der aBauAV zur Diskussion, weshalb der nachfolgenden Beurteilung die bis zum 31. Dezember 2021 in Kraft gewesene Version der Bauarbeitenverordnung (aBauAV) zugrunde zu legen ist (vgl. dazu auch TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 541).

3.2 Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

3.3 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., N. 53 und 59 ff. zu Art. 43 ATSG). 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., N. 61 ff. zu Art. 43 ATSG; BGE 125 V 351 E. 3a; 122 V 157 E. 1c). 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). 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., N. 20 zu Art. 43 ATSG). Beweislosigkeit wird angenommen, wenn der Sachverhalt nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit als erstellt betrachtet werden kann (KIESER, a.a.O., N. 68 ff. zu Art. 43 ATSG).

3.4 Der Suva steht beim Erlass von Verfügungen betreffend Unfallverhütung ein grosser Ermessensspielraum zu. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung hat auch die 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 m.H.). Daher hat das Bundesverwaltungsgericht nur den Entscheid der unteren Instanzen zu überprüfen und sich nicht an deren Stelle zu setzen (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). Das Bundesverwaltungsgericht darf seine Prüfungsdichte zurücknehmen, wenn die Rechtsanwendung technische Probleme, Fachfragen oder sicherheitsrelevante Einschätzungen betrifft, zu deren Beantwortung und Gewichtung die verfügende Behörde aufgrund ihres Spezialwissens besser geeignet ist, oder wenn sich Auslegungsfragen stellen, welche die Verwaltungsbehörde aufgrund ihrer örtlichen, sachlichen oder persönlichen Nähe sachgerechter zu beurteilen vermag als die Beschwerdeinstanz (vgl. auch MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, S. 103 Rz. 2.154 m.H.).

4.

Vorab ist festzuhalten, dass die Vorinstanz bei mehreren Baustellenkontrollen Verstösse gegen die Arbeitssicherheitsvorschriften festgestellt hat. (vgl. Sachverhalt, Bst. B.aa – B.ac hievor). Unbestritten ist zudem auch, dass im Rahmen der Kontrolle vom 10. August 2021 (Baustelle E. _____, Flachdachsanierung [...]) eine Missachtung der Arbeitssicherheitsvorschriften, das heisst die fehlende Absturzsicherung bei Dachöffnungen bei einer Absturzhöhe bis 8 m sowie die fehlende Kenntnis der Mitarbeitenden betreffend die «Neun lebenswichtigen Regeln für das Arbeiten auf Dächern und an Fassaden» beanstandet werden musste (act. 1 und 4) und die gestützt auf diese Beanstandungen mit Verfügung vom 12. Oktober 2021 erlassene Prämienerrhöhung in Rechtskraft erwachsen ist. Unbestritten ist zudem, dass die Vorinstanz der Arbeitgeberin mit Schreiben vom 17. August 2021 explizit angedroht hat, dass sie eine zusätzliche (kumulative) Prämienerrhöhung für den Fall anordnen werde, dass in ihrem Betrieb den Unfallverhütungsvorschriften nicht die nötige Beachtung geschenkt werde (act. 4). Dieser Sachverhalt wird von Seiten Beschwerdeführerin nicht infrage stellt, so dass die genannten Verstösse gegen die Arbeitssicherheit ausgewiesen sind und sich Weiterungen hierzu erübrigen. Bezüglich der im Zuge der Baustellenkontrolle vom 14. September 2021 angelasteten Verstösse gegen die Arbeitssicherheitsvorschriften geht aus der Beschwerde hervor, dass diese jedenfalls nicht im Grundsatz bestritten, sondern lediglich als «nicht als (derart) schwerwiegend» bewertet werden (BVGer-act. 1, S. 9).

5.

5.1 Der Vollzug der Bestimmungen über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten obliegt gemäss Art. 85 Abs. 1 UVG den Durchführungsorganen des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 (ArG, SR 822.11) und der SUVA. Zu ergänzen ist, dass die in Anwendung von Art. 85 Abs. 2 UVG eingesetzte Eidgenössische Kommission für Arbeitssicherheit (EKAS) die einzelnen Durchführungsbereiche aufeinander abstimmt, 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 Arbeitsgesetzes verbindlich und diese kann insbesondere Ausführungsbestimmungen zum Verfahren erlassen (Art. 85 Abs. 4 UVG i.V.m. Art. 53 Bst. a der Verordnung über die Verhütung von

Unfällen und Berufskrankheiten, VUV, SR 832.20), was sie mit dem Leitfaden für das Durchführungsverfahren in der Arbeitssicherheit (*nachfolgend*: EKAS-Leitfaden, 6. Aufl. 2020) 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).

5.2 Nach Art. 92 Abs. 3 UVG können die Betriebe bei Zuwiderhandlung gegen Vorschriften über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten jederzeit und auch rückwirkend in eine höhere Gefahrenstufe versetzt werden. Diese Höhereinreihung richtet sich gemäss Art. 113 Abs. 2 UVV 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. Laut Art. 66 Abs. 1 VUV kann ein Betrieb in eine höhere Stufe des Prämientarifs versetzt werden, sofern der Arbeitgeber einer vollstreckbaren Verfügung keine Folge leistet oder er auf andere Weise Vorschriften über die Arbeitssicherheit zuwiderhandelt. Die Prämienenerhöhung wird unter Angabe von Beginn und Dauer vom zuständigen Durchführungsorgan angeordnet. Sie muss vom Versicherer unverzüglich verfügt werden, wobei das Durchführungsorgan eine Kopie dieser Verfügung erhält (Art. 66 Abs. 2 VUV).

5.3

5.3.1 Laut Ziffer 4.2 des EKAS-Leitfadens für das Durchführungsverfahren in der Arbeitssicherheit erlaubt das ordentliche Durchführungsverfahren den zuständigen Organen, die Unfallverhütungsvorschriften in den Betrieben durchzusetzen. Gemäss Ziffer 5.2.1 des EKAS-Leitfadens 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 Platz, das 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 (Ziffer 5.2.2 und 5.2.3).

5.3.2 Gemäss Ziffer 5.3 des EKAS-Leitfadens spricht das Durchführungsorgan im ausserordentlichen Durchführungsverfahren im Normalfall dreimal eine Ermahnung aus und verfügt erst bei der vierten Feststellung eines sicherheitswidrigen Zustandes eine Prämienerrhöhung. In der Ermahnung ist anzuführen, welche Mängel festgestellt und welche Bestimmungen über die Arbeitssicherheit verletzt wurden. Mit der dritten Ermahnung wird dem Betrieb angedroht, dass bei einem weiteren Verstoss gegen Arbeitssicherheitsvorschriften eine Prämienerrhöhung verfügt werde (EKAS-Leitfaden Ziffer 5.3.4). Je nach Bedeutung des Verstosses kann und soll das Verfahren indes abgekürzt werden. Die Prämienerrhöhung kann bereits nach der ersten Feststellung angeordnet werden, sofern dem Betrieb vorgängig das rechtliche Gehör gewährt worden ist (Urteil des BVGer C-852/2013 vom 17. Dezember 2015 E. 4.2.6.1).

6.

Bei der Überprüfung einer Verfügung nach Art. 92 Abs. 3 UVG ist in einem ersten Schritt zu beurteilen, ob eine Missachtung der Vorschriften über die Unfallverhütung vorliegt. Ist dies zu bejahen, muss weiter geprüft werden, ob die verfügte Prämienerrhöhung in rechtmässiger Anwendung der massgeblichen Bestimmungen ergangen ist.

6.1 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 auch weitere Verordnungen erlassen, in welchen die Anforderungen an die Arbeitssicherheit für bestimmte Tätigkeiten konkretisiert werden. Dazu gehört namentlich die aBauAV. Für die vorliegende Beurteilung sind insbesondere die nachfolgenden Bestimmungen relevant:

6.2 Art. 60-63 VUV regelt die Kontrolle durch die Durchführungsorgane. Die Kontrolltätigkeit umfasst die Beratung (Art. 60 VUV), die Betriebsbesuche und Befragungen (Art. 61 VUV) sowie die Ermahnung (Art. 62 VUV) des Arbeitgebers. Ausserdem müssen die Durchführungsorgane auf Anzeige (Art. 63 VUV) hin tätig werden. Gemäss Art. 62 Abs. 1 VUV macht das zuständige Durchführungsorgan den Arbeitgeber darauf aufmerksam und setzt ihm eine angemessene Frist zur Einhaltung der Vorschrift, wenn sich aufgrund eines Betriebsbesuches herausstellt, dass Vorschriften über die Arbeitssicherheit verletzt worden sind. Diese Ermahnung ist dem Ar-

beitgeber schriftlich zu bestätigen. Sie markiert den Beginn des Durchführungsverfahrens (ROGER ANDRES, Die Normen der Arbeitssicherheit, 2016, N. 255, N. 753 und N. 791). 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 i.V.m. Art. 92 Abs. 3 UVG in eine höhere Stufe des Prämientarifs versetzt werden (Prämienerhöhung).

6.3 Gemäss Art. 3 Abs. 1 VUV muss der Arbeitgeber zur Wahrung und Verbesserung der Arbeitssicherheit alle Anordnungen erteilen und alle Schutzmassnahmen treffen, die den Vorschriften der VUV und den für seinen Betrieb zusätzlich geltenden Vorschriften über die Arbeitssicherheit sowie im Übrigen den anerkannten sicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Regeln entsprechen.

6.4 Nach Art. 4 VUV muss der Arbeitgeber – sofern die Sicherheit der Arbeitnehmer auf andere Weise nicht mehr gewährleistet ist – die Arbeit in den betreffenden Gebäuden oder Räumen oder an den betreffenden Arbeitsstätten oder Betriebseinrichtungen bis zur Behebung des Schadens oder des Mangels einstellen lassen, es sei denn, dass dadurch die Gefahr erhöht würde.

6.5 Gemäss Art. 3 Abs. 1 aBauAV 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.

6.6 Art. 28 Abs. 1 aBauAV sieht vor, dass an Dachrändern, auch bei giebelseitigen Dachrändern, ab einer Absturzhöhe von 3 m Massnahmen zu treffen sind, um Abstürze zu verhindern. Bei Dächern mit einer Neigung bis 10° kann der Spenglergang entfallen, wenn ein durchgehender Seitenschutz nach Art. 16 angebracht ist und alle Arbeiten innerhalb des Seitenschutzes ausgeführt werden können (Art. 29 Abs. 2 aBauAV).

6.7 Im Hinblick auf die Gewährleistung der Absturzsicherung sieht Art. 15 Abs. 1 aBauAV vor, dass ein Seitenschutz zu verwenden ist bei ungeschützten Stellen mit einer Absturzhöhe von mehr als 2 m und bei solchen im Bereich von Gewässern und Böschungen. Der Seitenschutz besteht aus Geländerholm, Zwischenholm und Bordbrett (Art. 16 Abs. 1 aBauAV).

Gerüstbestandteile, die verbogen, geknickt, durch Korrosion oder anderswie beschädigt sind, dürfen nicht benützt werden (Art. 38 aBauAV). Gerüste sind so aufzubauen, dass sämtliche Bestandteile gegen unbeabsichtigtes Verschieben gesichert sind (Art. 39 aBauAV). Das Gerüst ist am Bauwerk zug- und druckfest zu verankern oder anderweitig in geeigneter Weise, namentlich durch Abstützen oder Abspinnen, zu fixieren (Art. 41 Abs. 1 aBauAV). Die Verankerungen und anderweitigen Fixierungen sind fortlaufend dem Gerüstaufbau oder -abbau folgend zu montieren bzw. zu entfernen (Art. 41 Abs. 2 aBauAV).

Der Abstand des Belages von der Fassade darf in keiner Bauphase 30 cm übersteigen. Ist dies nicht möglich, so sind zusätzliche Massnahmen zu treffen, um einen Absturz zu verhindern (Art. 46 Abs. 2 aBauAV). Der Belag des Spenglerganges ist für eine dynamische Beanspruchung wie beim Sturz vom Dach zu bemessen (Art. 47 Abs. 3 aBauAV). Das Gerüst ist durch jeden Benutzer und jede Benutzerin täglich einer Sichtkontrolle zu unterziehen. Weist es Mängel auf, so darf es nicht benützt werden (Art. 49 Abs. 1 aBauAV).

6.8 Entsprechend den Vorgaben nach Art. 6 Abs. 1 VUV sorgt der Arbeitgeber dafür, dass alle in seinem Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer, einschliesslich der dort tätigen Arbeitnehmer eines anderen Betriebes, ausreichend und angemessen informiert und angeleitet werden über die bei ihren Tätigkeiten auftretenden Gefahren sowie über die Massnahmen der Arbeitssicherheit. Diese Information und Anleitung haben im Zeitpunkt des Stellenantritts und bei jeder wesentlichen Änderung der Arbeitsbedingungen zu erfolgen und sind nötigenfalls zu wiederholen.

6.9

6.9.1 Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin im Rahmen der Gewährung des rechtlichen Gehörs vom 17. September 2021 die folgenden Beanstandungen mitgeteilt:

Feststellung 1: Arbeiten auf dem Dach

- Die Sicherheitsmassnahmen am Dachrand fehlen teilweise (Art. 28 und 29 aBauAV). Absturzhöhe bis ca. 3.40 m.

Feststellung 2: Gerüstmängel

- Kontrolle: Das Gerüst wird von den Gerüstbenutzern nicht täglich einer Sichtkontrolle unterzogen (Art. 49 aBauAV).
- Verankerung: Das Gerüst ist ungenügend verankert (Art. 41 aBauAV).
- Fassadenabstand: Der Fassadenabstand ist teilweise grösser als 30 cm (Art. 46 Abs. 2 aBauAV).
- Gerüstbelag: Der Gerüstbelag befindet sich teilweise in sehr schlechtem Zustand (Art. 38 aBauAV). Der Belag des Spenglerganges ist teilweise nicht für eine dynamische Beanspruchung geprüft worden (Art. 47 Abs. 3 aBauAV).
- Der Gerüstbelag ist teilweise nicht gegen unbeabsichtigtes Verschieben gesichert (Art. 39 aBauAV).
- Seitenschutz aussen (Geländer, Zwischenholm und Bordbrett): Der Seitenschutz fehlt teilweise (Art. 16 Abs. 1 aBauAV). Bordbretter fehlen teilweise (Art. 16 Abs. 1 aBauAV).

Feststellung 3: Lebenswichtige Regeln Arbeiten auf Dächern und an Fassaden

- Wir stellten auf der Baustelle fest, dass die Mitarbeitenden die „Neun lebenswichtigen Regeln für das Arbeiten auf Dächern und an Fassaden“ nur ungenügend kennen.

6.9.2 Die Beschwerdeführerin hat diese Beanstandungen im Rahmen ihrer Rückmeldung vom 20. September 2021 nicht bestritten. Vielmehr hat sie sich auf die blosser Mitteilung beschränkt, dass die Planunterlagen «eine andere Höhe vorausgesagt» hätten (act. 7). Ob effektiv eine Diskrepanz zwischen den Planunterlagen und der von der Vorinstanz gemessenen effektiven Höhe besteht, braucht nicht abschliessend entschieden zu werden. Denn die Beschwerdeführerin dürfte sich ohnehin nicht auf unrichtige Plangrundlagen verlassen, wenn und soweit diese nicht den Tatsachen entsprechen. Sie hat vielmehr sicherzustellen, dass mit Blick auf die tatsächlichen Gegebenheiten die Arbeitssicherheitsvorschriften eingehalten

werden. Hinzu kommt, dass die Beschwerdeführerin zu den weiteren Beanstandungen nicht Stellung bezogen hat. Dementsprechend ist mit dem Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit erstellt (vgl. dazu E. 3.3 hiervor), dass die Beschwerdeführerin am 14. September 2021 erneut mehrere für die Gewährleistung der Arbeitssicherheit auf Baustellen elementare Sicherheitsvorschriften missachtet hat, und zwar auch solche, welche eine unmittelbare, schwere Gefährdung von Leben und Gesundheit beinhalten. Damit steht fest, dass sie im Zusammenhang mit der Unfallverhütung rechtlich relevante Sicherheitsvorschriften verletzt hat, weshalb sie mangels Exkulpation die Konsequenzen in Form der verfügten Prämienerrhöhung zu tragen hat.

Somit bleibt nachfolgend weiter zu prüfen, ob die verfügte Prämienerrhöhung in rechtmässiger Anwendung der massgeblichen Rechtsnormen ergangen ist.

7.

7.1 Beschwerdeweise wendet die Beschwerdeführerin gegen die erneute Prämienerrhöhung im Wesentlichen ein, sie habe klarerweise davon ausgehen dürfen, dass mit der am 12. Oktober 2021 verfügten Prämienerrhöhung alle vor diesem Datum liegenden «angeblichen Verfehlungen» abgegolten seien. Zudem habe das Durchführungsorgan im ausserordentlichen Durchführungsverfahren gemäss Ziffer 5.2.8 des EKAS-Leitfadens dreimal eine Verwarnung auszusprechen, bevor sie bei der vierten Feststellung eines sicherheitswidrigen Zustandes eine Prämienerrhöhung verfügen dürfe. Bereits mit Verfügung vom 12. Oktober 2021 sei die Prämie gestützt auf die mit dem genannten Schreiben vom 15. März 2016, vom 18. November 2019 sowie vom 4. Mai 2021 gerügten Mängel erhöht worden. Es könne in der darauffolgenden Verfügung vom 26. November 2021 nicht unter Hinweis auf dieselben Mängel eine Prämienerrhöhung verfügt werden, da die Vorinstanz nicht zweimal gestützt auf denselben Sachverhalt eine Prämienerrhöhung vornehmen dürfe. Die Vorinstanz habe sich nicht an dieses Verfahren gehalten und damit den Verhältnismässigkeitsgrundsatz missachtet. Hinzu komme, dass das Durchführungsorgan nur bei schwerwiegenden sicherheitswidrigen Zuständen eine weitere Prämienerrhöhung anordnen könne. Ein schwerwiegender sicherheitswidriger Zustand sei vorliegend nicht gegeben. Zudem handle es sich um eine nur geringe Abweichung, weshalb diese nicht aufgefallen sei und die Beschwerdeführerin auch nicht nachgemessen habe (BVGer-act. 1). Replicando führt die Beschwerdeführerin ergänzend aus, die Mangelhaftigkeit des Gerüsts könne

ihr nicht angelastet werden, so dass gestützt darauf keine Prämienerrhöhung verfügt werden dürfe. Im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung sei überdies zu beachten, dass kein Unfall geschehen sei (BVGer-act. 13).

7.2 Dem hält die Vorinstanz in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 12. September 2022 entgegen, sie habe der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 17. August 2021 (act. 4) im Rahmen des ausserordentlichen Durchführungsverfahrens einerseits das rechtliche Gehör hinsichtlich der Beanstandung der nicht gegen den Absturz gesicherten Dachöffnungen gewährt. Andererseits habe sie die Beschwerdeführerin ausdrücklich darauf hingewiesen, dass weder die Massnahmenumsetzung noch die angekündigte Prämienerrhöhung sie von der Pflicht zur Einhaltung der Arbeitssicherheitsvorschriften befreien würden. Die Beschwerdeführerin sei explizit darauf hingewiesen worden, dass die Suva eine kumulative Prämienerrhöhung anordnen werde, wenn sie eine erneute Missachtung der Unfallverhütungsvorschriften im Betrieb feststellen sollte. Entgegen der Argumentation der Beschwerdeführerin gelte das ungesicherte Arbeiten in unmittelbarer Nähe von Absturzkanten (Decke oder Bodenöffnung) nach Ziffer 4.3 des EKAS-Leitfadens als unmittelbare, schwere Gefährdung von Leben und Gesundheit, welche von Seiten des Durchführungsorgans stets Sofortmassnahmen in Form einer Verfügung erfordere. Spätestens mit der Kenntnisnahme ihres Schreibens vom 17. August 2021 habe sich die Beschwerdeführerin über die Bedingungen und Auflagen sowie den Mechanismus der Prämienerrhöhungen im Klaren sein müssen. Bei der erneuten Kontrolle vom 14. September 2021 auf einer anderen Baustelle (F._____) habe die Suva erneut das teilweise Fehlen von Sicherheitsmassnahmen am Dachrand sowie verschiedene Mängel beim Baugerüst beanstanden müssen. Sowohl bezüglich der Baustelle in E._____ als auch hinsichtlich derjenigen in F._____ habe eine unmittelbare schwere Gefährdung von Leben und Gesundheit bestanden, welche jeweils Sofortmassnahmen erfordert hätten und unabhängig von früheren Mahnungen eine Prämienerrhöhung rechtfertigten. Entgegen der Argumentation der Beschwerdeführerin treffe es nicht zu, dass bei einer erneuten Verfehlung wiederum drei Ermahnungen hätten ausgesprochen werden müssen. Denn bei der Baustellenkontrolle vom 14. September 2021 sei ein gravierender Verstoss gegen die Arbeitssicherheitsvorschriften (Kapitel 4.3 des EKAS-Leitfadens) festgestellt worden. Eine erneute Mahnung sei diesfalls nicht notwendig, zumal eine solche auch im Leitfaden nicht vorgesehen sei. Auch wenn die Beschwerdeführerin wohl nicht Gerütherstellerin sein möge, hätte sie dennoch die Behebung der bestehenden Mängel veranlassen müssen (BVGer-act. 9). In ihrer Duplik vom 25. Januar 2023 hält die

Vorinstanz an ihrem bisher eingenommenen Standpunkt vorbehaltlos fest. (BVGer-act. 22). Zur ergänzenden Begründung bringt sie insbesondere vor, die von der Beschwerdeführerin in deren Beschwerdeantwort selber vorgelegten Beweismittel belegten, dass es sich bei den auf den Baustellen F. _____ und E. _____ festgestellten Mängeln nicht um «angebliche Verfehlungen» handle. Nicht entscheidend sei zudem, dass die Beschwerdeführerin nicht Gerüstherstellerin und demnach nicht direkt für die Mängel des Gerüsts auf der Baustelle verantwortlich sei. Dass bei einer erneuten Missachtung der Vorschriften über die Arbeitssicherheit eine zusätzliche Prämienerrhöhung angeordnet würde, habe der Beschwerdeführerin spätestens mit der Gewährung des rechtlichen Gehörs vom 17. August 2021 klar sein müssen. Entgegen der Argumentation der Beschwerdeführerin könne je nach Schwere des Verstosses bereits nach der ersten Verfehlung eine Prämienerrhöhung angeordnet werden. Der gravierende Sicherheitsverstoss habe allemal vorgelegen, zumal es sich in F. _____ – wie zuvor bei der Baustelle in E. _____ – um schwere Verstösse gehandelt habe. Schliesslich sei entgegen der Argumentation der Beschwerdeführerin auch nicht entscheidend, dass sich kein Unfall ereignet habe.

8.

Nachfolgend ist zu prüfen, ob die hier streitige Höhereinreihung der Beschwerdeführerin im BUV-Prämientarif in korrekter Anwendung der massgeblichen Rechtsnormen, insbesondere der gesetzlichen Zuständigkeitsregeln und unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze des Verwaltungshandelns verfügt wurde.

8.1 Gemäss Art. 66 Abs. 2 VUV ordnet das zuständige Durchführungsorgan die Prämienerrhöhung nach Art. 113 Abs. 2 UVV an, welche vom zuständigen Versicherer unverzüglich verfügt werden muss. Nach Art. 113 Abs. 2 UVV erfolgt wegen Zuwiderhandlung gegen Vorschriften über die Verhütung von Unfällen eine Einreihung in eine höhere Stufe des Prämientarifs, wobei der Betrieb in der Regel in eine Stufe mit einem um mindestens 20 % höheren Prämienersatz versetzt werden soll. Die Sanktion greift ungeachtet der Schwere des Verstosses. Das Eidgenössische Versicherungsgericht (EVG, heute: BGer) hat diese Ordnung grundsätzlich als mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Willkürverbot vereinbar bezeichnet (Urteil des EVG U 240/03 vom 2. Juni 2004 E. 6.3 m.H. auf BGE 116 V 255 E. 4b und c, veröffentlicht in: RKUV 2004 Nr. U 525 S. 549 ff.). Die verfügte Sanktion muss sich aber auch im Einzelfall als verhältnismässig erweisen (BGE 116 V 255 E. 4b; Urteil des BVGer C-4640/2007 vom 9. März 2009 E. 4.2.2 m.H.).

8.2 Gemäss EKAS-Leitfaden könnte jeder Verstoss gegen Vorschriften über die Arbeitssicherheit gemäss Art. 92 Abs. 3 UVG mit einer Prämienerrhöhung geahndet werden. Es wäre indessen unverhältnismässig, jeden einzelnen Verstoss auf diese Weise zu sanktionieren. Je nach der Schwere der Zuwiderhandlung hat das Durchführungsorgan nach pflichtgemäßem Ermessen und nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu entscheiden, ob die Vollstreckungsmassnahme im Einzel- oder nur im Wiederholungsfall ergriffen werden soll. Zuwiderhandlungen mit erhöhter oder noch grösserer Gefährdung (vgl. Ziffer 4.3 EKAS-Leitfaden) führen in der Regel zu einer Ermahnung respektive einer höheren Ermahnungsstufe (Ziffer 2.6 und 5.2.7 EKAS-Leitfaden). Die Erläuterungen zum ausserordentlichen Durchführungsverfahren finden sich in Ziffer 5 EKAS-Leitfaden. Das Durchführungsorgan spricht im ausserordentlichen Durchführungsverfahren im Normalfall dreimal eine Ermahnung aus und verfügt erst bei der vierten Feststellung eines sicherheitswidrigen Zustandes eine Prämienerrhöhung (Ziffern 5.3.1 ff. EKAS-Leitfaden). Mit der dritten Ermahnung wird dem Betrieb angedroht, dass bei einem weiteren Verstoss gegen Arbeitssicherheitsvorschriften eine Prämienerrhöhung verfügt werde (EKAS-Leitfaden Ziffer 5.3.4). Das Schema von Ziffer 5.1 entspricht dem Normalfall (4 Feststellungen mit erhöhter oder noch grösserer Gefährdung). Je nach der Bedeutung des Verstosses kann und soll das Verfahren abgekürzt werden. Die Prämienerrhöhung kann daher bereits nach der ersten Feststellung angeordnet werden, sofern dem Betrieb vorgängig das rechtliche Gehör gewährt worden ist. Andererseits sollen Feststellungen, die mehr als 10 Jahre zurückliegen, nicht berücksichtigt werden (Ziffer 5.2.10 EKAS-Leitfaden).

8.3 Die Rechtsprechung erachtet die im EKAS-Leitfaden enthaltene Regel, wonach im Normalfall (sofern nicht ein besonders gravierender Verstoss vorliegt oder die Verletzung von Vorschriften zu einem Unfall geführt hat) drei Ermahnungen ausgesprochen werden und bei der vierten Feststellung eines sicherheitswidrigen Zustandes eine Prämienerrhöhung verfügt wird, als Ausdruck des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes (BVGE 2010/37 E. 2.4.2.2). Dies gilt insbesondere vor einer erstmaligen Sanktion (Urteil des BVGer C-6018/2008 vom 25. November 2010 E. 6.2.4; vgl. auch Urteile des BVGer C-1545/2018 vom 1. Oktober 2020 E. 6.4.2; C-852/2013 vom 17. Dezember 2015 E. 4.2.6.2). Ob die Feststellung eines Verstosses gegen Arbeitssicherheitsvorschriften in einer Ermahnung oder – weil aus Dringlichkeit auf eine Ermahnung verzichtet wurde – in der Verfügung enthalten ist, spielt keine Rolle (BVGE 2010/37 E. 2.4.2.3). Die Grundsätze der Rechtsgleichheit und der Verhältnismässigkeit verlangen, dass auch schwerer wiegende Feststellungen im Rahmen des ausserordentlichen

Durchführungsverfahrens berücksichtigt werden (Ziffer 5.2.3 EKAS-Leitfaden).

8.4 Die Beschwerdeführerin wurde von der Vorinstanz mit Verfügung vom 26. November 2021 aufgrund der in der vorstehenden Erwägung 6.9.1 erfolgten Beanstandungen den BUV-Prämientarif für die Unfallversicherung rückwirkend auf den 1. Januar 2021 für die Dauer von einem Jahr von Stufe 110 (Prämiensatz 4.08 %) auf Stufe 114 (Prämiensatz 4.96 %) der Klasse 45G eingereiht (act. 9). Mit Schreiben vom 17. August 2021 wurde die Beschwerdeführerin von der Suva unmissverständlich darauf hingewiesen, dass sie eine zusätzliche (kumulative) Prämienhöhung auferlegen würde, falls sie erneut eine Missachtung der Unfallverhütungsvorschriften feststellen sollte. Bereits rund einen Monat später, am 14. September 2021, hat die Beschwerdeführerin erneut mehrere Arbeitssicherheitsvorschriften missachtet. Bei ungesicherten Arbeiten in unmittelbarer Nähe der Absturzkante handelt es sich eine unmittelbare schwere Gefährdung von Leben und Gesundheit (vgl. dazu Ziffer 4.3.1 des EKAS-Leitfadens). Allein gestützt auf diese Verfehlung hätte die Vorinstanz eine Prämienhöhung anordnen können (vgl. dazu E. 5.3.2 hiervor). Vorliegend sind allerdings darüber hinaus die mehrfachen Ermahnungen wegen Missachtung der erforderlichen Massnahmen im Interesse von Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz zu berücksichtigen. So musste die Beschwerdeführerin – wie dargelegt – mit Schreiben vom 15. März 2016, 18. November 2019, 4. Mai 2021 und 17. August 2021 bereits mehrfach ermahnt werden. Der Beschwerdeführerin wurde das rechtliche Gehör am 17. September 2021 gewährt (act. 6), wobei sie zu ihrer Entlastung lediglich eine abweichende Höhe in den Planunterlagen geltend gemacht hat (act. 7).

Aufgrund der vorstehend zusammengefasst wiedergegebenen, vorliegend massgeblichen Bestimmungen des EKAS-Leitfadens, der Verordnungsbestimmungen und der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. E. 5.3 und E. 8 hiervor) lässt sich nicht beanstanden, dass die Vorinstanz mit Verfügung vom 26. November 2021 die Prämie für die Berufsunfallversicherung rückwirkend per 1. Januar 2021 von Stufe 110 (Prämiensatz 4.08 %) auf Stufe 114 (Prämiensatz 4.96 %) erhöht hat. Damit hat die Vorinstanz die Beschwerdeführerin entsprechend den Vorgaben von Art. 113 Abs. 2 UVV rückwirkend für das Jahr 2021 im BUV-Prämientarif um vier Stufen höher eingereiht (vgl. hierzu auch Art. 92 Abs. 3 UVG und Ziffer 7.3.4 EKAS-Leitfaden, mit welchen keine über Gesetz und Verordnung hinausgehenden Einschränkungen eines materiellen Rechtsan-

spruchs eingeführt wurden [BGE 142 V 425 E. 7.2] und die mit den allgemeinen Grundsätzen des Bundesrechts im Einklang stehen [BGE 132 V 121 E. 4.4]). Diese Höhereinreihung erweist sich als mit den massgeblichen gesetzlichen Grundlagen und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Einklang stehend. Dieser stellt einen im gesamten Verwaltungsrecht sowohl bei der Rechtssetzung wie bei der Rechtsanwendung zu beachtenden Grundsatz dar, welcher insbesondere auch in der Sozialversicherung Geltung hat. Er setzt voraus, dass die Massnahme das geeignete Mittel zur Erreichung des angestrebten Zieles ist, dass der Eingriff nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Zweckes erforderlich ist und dass zwischen Ziel und Mitteln ein vernünftiges Verhältnis besteht (BGE 131 V 107 E. 3.4.1 mit Hinweisen; BGE 129 V 271 E. 4.1.2; 128 II 297 E. 5.1, je mit Hinweisen; SVR 2001 IV Nr. 17 S. 51 E. 4b); vgl. auch Art. 36 Abs. 3 BV). Diese Voraussetzungen sind bei der vorgenommenen Prämienerrhöhung zweifellos erfüllt. Da die rückwirkende Versetzung in eine höhere Gefahrenstufe auf Gesetzesstufe normiert ist, ist die von der Vorinstanz rückwirkend auf den 1. Januar 2021 für die Dauer von einem Jahr verfügte nochmalige Prämienerrhöhung nicht zu beanstanden.

8.5

8.5.1 Was die Beschwerdeführerin dagegen einwendet, vermag sie nicht zu entlasten. In erster Linie stellt sie sich auf den Standpunkt, dass sie mit der Prämienerrhöhungsverfügung vom 12. Oktober 2021 für sämtliche vor diesem Datum erfolgten Beanstandungen sanktioniert worden sei. Allerdings übersieht sie dabei, dass nach der Beanstandung für die Kontrolle vom 10. August 2021 bereits mit Schreiben vom 17. August 2021 darauf aufmerksam gemacht worden ist, dass eine erneute Verfehlung eine kumulative Prämienerrhöhung zur Folge haben würde. Im Rahmen der Beurteilung einer Prämienerrhöhung und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips kann die Vorinstanz zudem sämtliche bisherigen Verfehlungen der letzten 10 Jahre in die Beurteilung miteinbeziehen (Ziffer 5.2.10 EKAS-Leitfaden).

8.5.2 Dass das Kontrollorgan üblicherweise dreimal eine Ermahnung ausspricht und erst bei der vierten Feststellung eines sicherheitswidrigen Zustandes eine Prämienerrhöhung verfügt (vgl. EKAS-Leitfaden Ziffer 5.3), ist im vorliegenden Fall nicht entscheidend. Denn die genannte Regel ist – wie bereits dargelegt – Ausdruck des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes und gilt insbesondere vor einer erstmaligen Sanktion. Vorliegend stellte indes die Suva bereits rund einen Monat nach der Beanstandung vom 10. August

2021 erneute mehrfache Verletzungen der Vorschriften über die Arbeitssicherheit fest. Unter Berücksichtigung der bereits vor dem 10. August 2021 erfolgten Beanstandungen hat die Vorinstanz ihr Ermessen nicht überschritten, wenn sie angesichts der erneut festgestellten Mängel, bei welchen es sich (wiederum) um teilweise schwerwiegende Zuwiderhandlungen mit unmittelbarer schwerer Gefährdung von Leben und Gesundheit handelte, bereits bei der ersten erneuten Verfehlung eine (erneute) Prämienhöhung verfügt hat. Die Beschwerdeführerin ist in diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass gemäss Art. 92 Abs. 3 UVG und Art. 66 Abs. 1 VUV grundsätzlich auch ein einzelner Verstoss eine (rückwirkende) Prämienhöhung rechtfertigen kann und dass eine solche Sanktion den betreffenden Arbeitgeber dazu zwingen soll, die Unfallvorschriften in Zukunft einzuhalten (Urteil des BVGer C-3063/2020 vom 12. April 2022 E. 6.4.1.3; vgl. dazu auch E. 5.3.2 hiervor). Es ist auch daran zu erinnern, dass das Nichteinhalten von Sicherheitsvorschriften erhebliche Kosten zum Schaden der Versichertengemeinschaft verursachen kann (vgl. Urteil des BVGer C-6018/2008 vom 25. November 2010 E. 6.2.4 m.H.).

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass eine strafweise Höhereinreihung aufgrund von Zuwiderhandlungen gegen Arbeitssicherheitsvorschriften rechtsprechungsgemäss unabhängig davon erfolgt, ob sich aufgrund der nicht eingehaltenen Sicherheitsvorschriften ein Unfall ereignet hat oder nicht (vgl. BGE 116 V 255 E. 4c; Urteile des BVGer C-1545/2018 vom 1. Oktober 2020 E. 6.4.3; C-3410/2009 vom 11. November 2013 E. 4.8; C-4640/2007 vom 9. März 2009 E. 4.3).

8.5.3 Nicht zu entlasten vermag die Beschwerdeführerin schliesslich auch ihr Einwand, sie sei nicht Herstellerin des Gerüsts und deshalb nicht für dessen Mängel verantwortlich.

Denn Art. 3 Abs. 1 VUV verpflichtet den Arbeitgeber, zur Wahrung und Verbesserung der Arbeitssicherheit alle Anordnungen zu erteilen und alle Schutzmassnahmen zu treffen, die den Vorschriften dieser Verordnung und den für seinen Betrieb zusätzlich geltenden Vorschriften über die Arbeitssicherheit sowie im Übrigen den anerkannten sicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Regeln entsprechen. Sind an einem Arbeitsplatz mehrere Betriebe tätig, so haben deren Arbeitgeber zudem die zur Wahrung der Arbeitssicherheit erforderlichen Absprachen zu treffen und die notwendigen Massnahmen anzuordnen (Art. 9 Abs. 1 Satz 1 VUV). Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin nicht selber für die Erstellung von Bauvorrichtungen (Gerüste etc.) zuständig und verantwortlich ist, erweist sich als

nicht entscheidend. Die Frage, wer für einen unsicheren Zustand verantwortlich und für dessen Behebung zuständig ist, erweist sich bei dieser Regelung als nicht entscheidend und braucht daher auch nicht weiter erörtert zu werden (vgl. dazu Urteile des BVGer C-2070/2016 vom 8. Januar 2018 E. 5.2.1; C-7273/2013 vom 8. Mai 2015 E. 6.6.2; C-2363/2012 vom 11. November 2013 E. 5.1.1; C-5278/2010 vom 22. Oktober 2012 E. 4.1.1).

9.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist zusammenfassend festzuhalten, dass das Vorgehen der Vorinstanz den massgeblichen Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen sowie den Regeln des EKAS-Leitfadens und der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entsprach und verhältnismässig war. Insofern erweist sich die am 26. November 2021 verfügte (act. 9) und mit angefochtenem Einspracheentscheid vom 6. April 2022 (act. 12) bestätigte Prämienerrhöhung als korrekt, weshalb die dagegen erhobene Beschwerde vom 4. Mai 2022 – soweit darauf einzutreten ist (vgl. E. 1.3.2 hiavor) – als unbegründet abzuweisen ist.

10.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

10.1 Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen. Da die Beschwerdeführerin unterlegen ist, hat sie die Verfahrenskosten zu tragen. 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. 2'000.- festzulegen und dem einbezahlten Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu entnehmen.

10.2 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).

(Für das Urteilsdispositiv wird auf die nächste Seite verwiesen).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und dem geleisteten Verfahrenskostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Bundesamt für Gesundheit.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

David Weiss

Roland Hochreutener

(Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen).

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, Schweizerhofquai 6, 6004 Luzern, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: