



Urteil vom 20. Oktober 2022

Besetzung

Richter Christoph Rohrer (Vorsitz),
Richter Beat Weber, Richterin Caroline Gehring,
Gerichtsschreiberin Della Batliner.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Mark A. Glavas,
Advokatur Glavas AG, Beschwerdeführerin,
gegen

SUVA,
vertreten durch SUVA, Rechtsabteilung,
Vorinstanz.

Gegenstand

Unfallversicherung, Arbeitssicherheit und Gesundheits-
schutz, Ermahnung Stufe 1
(Einspracheentscheid vom 23. April 2021).

Sachverhalt:

A.

Die A. _____ (nachfolgend: Arbeitgeberin oder Beschwerdeführerin) bezweckt gemäss Handelsregistereintrag die Durchführung von Aushub- und Abbrucharbeiten sowie Ausführung von Tiefbauarbeiten. Sie kann im In- und Ausland Zweigniederlassungen und Tochtergesellschaften errichten, sich an anderen Unternehmungen beteiligen und ist berechtigt, im In- und Ausland Grundeigentum zu erwerben, zu belasten, zu veräussern und zu verwalten. Im Übrigen kann sie alle Geschäfte tätigen, die geeignet sind, die Entwicklung des Unternehmens und die Erreichung des Gesellschaftszweckes zu fördern [...], zuletzt abgerufen am 26.9.2022). Die Arbeitgeberin ist bei der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (nachfolgend: SUVA oder Vorinstanz) gegen die Folgen von Berufs- und Nichtberufsunfällen versichert.

B.

B.a Bei einer Kontrolle am 11. Januar 2021 auf der Baustelle Zürich, (...) stellte ein SUVA-Mitarbeiter fest, dass nicht alle zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten erforderlichen Massnahmen umgesetzt seien. Mit Schreiben vom 29. Januar 2021 sprach die SUVA eine Ermahnung Stufe 1 aus. Dabei machte sie folgende Feststellungen:

- **Feststellung 1: Rückbauarbeiten**
Es fehlen die erforderlichen Massnahmen, die verhindern, dass Mitarbeitende durch herumfliegendes, herunterfallendes und einstürzendes Material, namentlich durch das Fassadengerüst, getroffen werden (Verordnung über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten vom 29. Juni 2005 [Bauarbeitenverordnung, aBauAV; aufgehoben per 1. Januar 2022]; Art. 60 Abs. 2 d).
- **Feststellung 2: Rückbauarbeiten**
Die Sicherheits- und Gesundheitsrisiken wurden vor Beginn der Rückbauarbeiten nicht abgeklärt (aBauAV, Art. 60 Abs. 1).
- **Feststellung 3: Planung von Bauarbeiten**
Die Arbeiten wurden nicht so geplant, dass das Risiko von Berufsunfällen und Gesundheitsschäden möglichst klein ist und die notwendigen Sicherheitsmassnahmen eingehalten werden können, dies namentlich bei der Verwendung von Arbeitsmitteln (aBauAV, Art. 3 Abs.1).

Das Fotodossier zeigt das Bild eines am Boden liegenden Baugerüsts.

Folgende Massnahmen ordnete die SUVA zur Behebung an:

- **Massnahme 1.1:**
Die Rückbau- oder Abbrucharbeiten dürfen nur unter ständiger fachkundiger Aufsicht und mit entsprechend instruiertem Personal ausgeführt werden.
- **Massnahme 2.1:**
Die Sicherheits- und Gesundheitsschutzrisiken für Rückbau- oder Abbrucharbeiten sind bereits in der Arbeitsvorbereitung abzuklären. Die daraus resultierenden Schutzmassnahmen müssen geplant und umgesetzt werden. Die Suva stellt Ihnen dazu das Planungswerkzeug «Rückbaukonzept» unter www.suva.ch/rueckbaukonzept zur Verfügung.
- **Massnahme 3.1:**
Die Risiken betreffend Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz müssen vor Beginn der Bauarbeiten abgeklärt und die notwendigen Sicherheitsmassnahmen dazu definiert werden.
- **Massnahme 3.2:**
Baustellenspezifische Massnahmen müssen in den Werkvertrag aufgenommen und in der gleichen Form spezifiziert werden wie die übrigen Inhalte im Werkvertrag.
- **Massnahme 3.3:**
Arbeitsmittel dürfen nur gemäss den Vorgaben des Herstellers verwendet werden.

Für die Umsetzung der Massnahmen setzte die SUVA der Arbeitgeberin eine Frist bis zum 6. Februar 2021. Zudem setzte sie eine Frist von 30 Tagen zur Erhebung einer schriftlich begründeten Einsprache und entzog einer allfälligen Einsprache mit Blick auf das öffentliche Interesse zum Schutz der Arbeitnehmenden die aufschiebende Wirkung (Akten der SUVA gemäss Aktenverzeichnis vom 12. September 2022 [nachfolgend: Suva-act.] 63).

B.b Mit gleichentags erfolgter Rückmeldung hielt die Arbeitgeberin fest, sie habe ihre Arbeiten fachkundig ausgeführt und nichts an den Verankerungen des Gerüsts verändert. Die Meldung zur korrekten Gerüstverankerung sei mehrmals an die Bauleitung erfolgt und hätte im Anschluss an die Demontage erfolgen sollen. Es tue ihr sehr leid, dass dadurch ein witterungsbedingter Vorfall mit Personenschaden entstanden sei, wobei sie sich keiner Schuld bewusst sei. Es sei ihr oberstes Ziel, von ihren Mitarbeitenden und anderen mögliche Gefahren abzuwenden. Die Mitarbeitenden würden weiterhin auf das korrekte Verhalten geschult. Zu den einzelnen Feststellungspunkten, die ohne Rücksprache mit dem Baustellenchef erfolgt seien,

wolle sie sich momentan nicht äussern und könne diese nicht geschlossen akzeptieren. Eine eventuelle Einsprache innert der gesetzten Frist werde noch geprüft (Suva-act. 64).

B.c Mit Eingabe vom 24. Februar 2021 erhob die durch Rechtsanwalt Mark A. Glavas vertretene Arbeitgeberin Einsprache gegen die Ermahnung vom 29. Januar 2021. Im Wesentlichen beantragte sie, auf die Ermahnung sei zu verzichten (Suva-act. 66).

C.

Mit Einspracheentscheid vom 23. April 2021 wies die Suva die Einsprache insbesondere mit der Begründung ab, dass die Arbeitgeberin sich ihrer Verantwortung nicht entziehen könne, indem sie darauf hinweise, sie habe sich einfach auf die Rückbauanweisung und die Zusicherungen des Bauleiters verlassen dürfen. Die Arbeitgeberin stehe tagtäglich selber und direkt in der Pflicht, selber und direkt alle Anordnungen zu erteilen und alle Schutzmassnahmen zu treffen, die den Vorschriften der Verordnung über die Unfallverhütung vom 19. Dezember 1983 (VUV; SR 832.30), den für ihren Betrieb geltenden Vorschriften über die Arbeitssicherheit sowie den anerkannten sicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Regeln entsprächen. Sie müsse ihre (eigenen) Arbeiten so planen, dass das Risiko von Berufsunfällen möglichst klein sei. Als Abbruchunternehmen benutze die Arbeitgeberin in ihrer Tätigkeit wiederholt und laufend Baugerüste, weshalb ihr die elementaren Sicherheitsregeln betreffend Stabilität und Verankerung von Gerüsten wohlbekannt seien – ja bekannt sein müssen. Vor Abklärung der Sicherheits- und Gesundheitsrisiken hätte sie die Arbeiten gar nicht erst beginnen dürfen – und zwar unabhängig von der Instruktion des Bauleiters (Suva-act. 68).

D.

Mit der am 26. Mai 2021 eingegangenen Eingabe erhob die weiterhin durch Rechtsanwalt Mark A. Glavas vertretene Arbeitgeberin Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem Rechtsbegehren, der angefochtene Einspracheentscheid vom 23. April 2021 sei aufzuheben und von einer Ermahnung sei abzusehen (Ziff. 1); unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich 7,7% Mehrwertsteuer zu Lasten der Beschwerdegegnerin (Ziff. 2; Akten im Beschwerdeverfahren [BVGer-act.] 1).

Zur Begründung hielt die Beschwerdeführerin insbesondere fest, sie sei ihren Pflichten zur Unfallverhütung einwandfrei nachgekommen und habe den Auftrag sorgfältig sowie umfassend geplant, weshalb sie auch nicht zu

ermahnen sei. Die B. _____ AG habe sowohl den Auftrag an die Gerüstbaufirma als auch derjenige an sie erteilt, weshalb sie selbst bloss Subunternehmerin gewesen sei. Der Bauleiter der B. _____ AG sei ihr Ansprechpartner gewesen und es sei selbsterklärend, dass dieser zwischen den beauftragten (Sub-)Unternehmern koordinieren und für die Arbeitssicherheit vor Ort sorgen müsse. Sie habe sich aufgrund dieser Konstellation auf die Zusicherungen des Bauleiters verlassen dürfen. Erst die lange Untätigkeit des Bauleiters habe dazu geführt, dass das Gerüst habe einstürzen können. Sie habe das Gerüst gar nicht benutzt, weshalb sie es auch nicht auf Einsturz habe prüfen müssen. Sie sei keine Gerüstbaufirma und habe, da keine offensichtlichen Mängel vorgelegen hätten, dies nicht bemerken müssen. Das Gerüst sei anlässlich der ersten Arbeiten noch immer an der Stahlkonstruktion montiert gewesen, weshalb noch keine Anpassung notwendig gewesen sei. Die Baupolizei habe das Gerüst am 14. Dezember 2020 kontrolliert und für sicher befunden, weshalb es für sie keinen Anlass gegeben habe, die Bauleitung zu einem schnelleren Handeln "anzuhalten" beziehungsweise gar einen Baustopp vorzunehmen. Zudem sei ihr unbekannt, ob zwischenzeitlich noch Manipulationen am Gerüst vorgenommen worden seien.

Der Beschwerde lagen nebst dem angefochtenen Einspracheentscheid (BVGer-act. 1, Beilage 1), der Anwaltsvollmacht (BVGer-act. 1, Beilage 2) und der Einsprache (BVGer-act. 1, Beilagen 3) auch die Rechnung der Baukontrolle vom 15. Dezember 2020 (BVGer-act. 1, Beilage 4) bei.

E.

Der mit Zwischenverfügung vom 31. Mai 2021 eingeforderte Kostenvorschuss von Fr. 3'000.– ging fristgerecht beim Bundesverwaltungsgericht ein (BVGer-act. 2-4).

F.

Mit Vernehmlassung vom 8. September 2021 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde (BVGer-act. 8). Im Wesentlichen hielt sie fest, die Ermahnung Stufe 1 vom 29. Januar 2021 sei gerechtfertigt. Die Beschwerdeführerin sei sich beim Rückbau der Vordach-Stahlkonstruktion am 11. Dezember 2020 bewusst gewesen, dass das Gerüst – welches ihre Mitarbeiter wohlgerne bei jenen Rückbauarbeiten selber benutzen mussten – nicht mehr gesichert, sprich stabil gewesen sei. Sie habe die Vordach-Stahlkonstruktion einfach abgebaut und das Gerüst ohne zug- und druckfeste Verankerung stehen lassen. Tragischerweise sei die fehlende Stabilität des Gerüsts letztlich auch durch den Umsturz vom (...)

2021 in tatsächlicher Hinsicht belegt worden. Einzig einem glücklichen Zufall sei zu verdanken, dass dabei niemand verletzt worden sei. Es werde mit aller Deutlichkeit bestritten, dass die Beschwerdeführerin die Baustelle am 18. Dezember 2020 "ordnungsgemäss und korrekt" hinterlassen habe. Sie hätte sich nicht einfach auf die Anweisungen und Zusicherungen des Bauleiters verlassen dürfen. Im Ergebnis habe sie den Sorgfaltsmassstab zur Verhütung von Unfällen sowohl in planerischer als auch in koordinativer und technischer Hinsicht nicht erfüllt. Der Einsturz des Gerüsts vom (...) 2021 sei das Resultat mangelnder Koordination zwischen der Beschwerdeführerin, dem Bauleiter und dem Gerüstbauunternehmen gewesen. Dabei trage sie als Arbeitgeberin eine direkte, persönliche Eigenverantwortung für Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, für Absprachen und Koordination der notwendigen Sicherheitsmassnahmen sowie ganz konkret für ihre eigenen Handlungen und Unterlassungen. Ein Übergang der Verantwortung auf eine allenfalls mandatierte Bauleitung sei nirgendwo vorgesehen. Bei der fehlenden zug- und druckfesten Verankerung des Baugerüsts handle es sich um einen objektiven Sicherheitsmangel, der der Beschwerdeführerin als Abbruchunternehmen und somit regelmässige Benutzerin von Baugerüsten auf den ersten Blick hätte ersichtlich sein müssen. Obwohl sie den Bauleiter stets über die "notwendigen Schritte" informiert haben mag, habe sie währenddessen den Rückbau der Vordach-Stahlkonstruktion offenbar unbeirrt fortgeführt. Zwar bestreite sie bis dato pauschal, das Gerüst selber für ihre Rückbauarbeiten benützt zu haben. Bislang habe sie jedoch in keiner Weise ausgeführt oder gar belegt, mit welchem anderen Arbeitsmittel beziehungsweise mit welcher anderen Absturzsicherung sie die Vordach-Stahlkonstruktion abgebaut habe. Der Mangel sei für sie offensichtlich gewesen, da sie ihn mit dem Rückbau der Vordach-Stahlkonstruktion selber herbeigeführt habe. Es wäre sehr wohl notwendig gewesen, das Gerüst zwar nicht vor, jedoch während des Rückbaus anzupassen. Wäre der Sicherheits-Charta Bau nachgelebt worden, hätte sie ihre Arbeit spätestens beim Entfernen der Gerüstverankerung an der Vordach-Stahlkonstruktion temporär stoppen und auf der Koordination der Sicherungsmassnahmen für das Gerüst beharren müssen. Der Einwand, die Baupolizei habe das fragliche Gerüst kontrolliert und für sicher befunden, sei unbehelflich.

G.

Mit Replik vom 15. November 2021 hielt die Beschwerdeführerin vollumfänglich an den Rechtsbegehren gemäss der Beschwerde und an den Ausführungen der Beschwerdeeingabe fest. Für den Fall, dass die Vorinstanz an ihrer Ermahnung festhalte, sei eine Expertise zum Einsturz des Gerüsts

sowie dem allfälligen Sicherheitsmangel trotz baupolizeilicher Abnahme unter Einbezug der Baupolizei in Auftrag zu geben (BVGer-act. 12).

H.

Mit Duplik vom 14. Januar 2022 hielt die Vorinstanz unverändert an ihrem Abweisungsantrag fest. Den Beweisantrag der Beschwerdeführerin bestritt sie hinsichtlich Relevanz und Praktikabilität. Das umstrittene Gerüst sei im Übrigen längst abgebaut und die Beweislage insoweit vernichtet (BVGer-act. 16).

I.

Mit verfahrensleitender Verfügung vom 19. Januar 2022 stellte der zuständige Instruktionsrichter die Duplik der Vorinstanz zur Kenntnisnahme an die Beschwerdeführerin zu und schloss den Schriftenwechsel unter Vorbehalt weiterer Instruktionsmassnahmen ab (BVGer-act. 17).

J.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig (Art. 31, 32 und 33 Bst. e des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]), Art. 109 Bst. c des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung [UVG, SR 832.20]). Bei der vorliegend strittigen Ermahnung gemäss Art. 62 VUV handelt es sich um eine Anordnung zur Unfallverhütung, die gemäss Art. 109 Bst. c UVG im Beschwerdefall vom Bundesverwaltungsgericht zu überprüfen ist.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach den Vorschriften des VGG und des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) [vgl. auch Art. 37 VGG]). Gestützt auf Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG findet das VwVG keine Anwendung für Verfahren in Sozialversicherungssachen, soweit das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) anwendbar ist. Die Bestimmungen

des ATSG sind auf die Unfallversicherung anwendbar, soweit das UVG keine ausdrückliche Abweichung vom ATSG vorsieht (Art. 1 Abs. 1 UVG).

1.3

1.3.1 Nach Art. 59 ATSG ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung beziehungsweise – wie hier – durch 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; Urteile des Bundesgerichts [BGer] 2C_166/2009 vom 30. November 2009 E. 1.2.1, 8C_622/2009 vom 3. Dezember 2009 E. 1.1; zu den Ausnahmen vgl. etwa BGE 135 I 79 E. 1.1). Das heisst, 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 (ISABELLE HÄNER, in: AUER / MÜLLER / SCHINDLER [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2019, Art. 48 N. 22 m.H.; BVGE 2009/31 E. 3.1 m.H.). Praxisgemäss wird das Interesse an einer Beschwerde als nicht mehr aktuell (und damit auch nicht mehr als praktisch) beurteilt, wenn der angefochtene Akt im Urteilszeitpunkt keine Rechtswirkungen mehr entfaltet, weil er in der Zwischenzeit ausser Kraft getreten ist oder das Ereignis, auf das er sich bezieht, bereits stattgefunden hat (VERA MARANTELLI/SAID HUBER, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxis-kommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 48 N. 15). 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 m.H.a. BGE 137 I 23 E. 1.3 m.w.H.).

1.3.2 Die Vorinstanz hat im vorliegenden Fall eine Ermahnung gemäss Art. 62 VUV ausgesprochen, womit sie nach Feststellung eines Verstosses auf die Durchsetzung einer Verhaltensvorschrift pocht. Ein Arbeitgeber, der die Einschätzung der Suva nicht teilt – etwa weil er der Meinung ist, seiner gesetzlichen Schutzpflicht nachgekommen zu sein –, kann sich gegen eine Ermahnung beziehungsweise eine Verfügung auf dem Rechtsweg zur Wehr setzen. Dies gilt jedenfalls für diejenigen Fälle, in denen die Ermahnung eine notwendige Voraussetzung für eine spätere Sanktionierung in

Form einer Prämienhöhung ist; dann weist die Ermahnung die Strukturmerkmale einer Verfügung gemäss Art. 5 Abs. 1 VwVG auf und verschlechtert die Rechtslage des Betriebs (vgl. ROGER ANDRES, Arbeitssicherheit: Die Sanktionierung fehlbarer Arbeitgeber und Arbeitnehmer, in: HAVE 2017 S. 357 [nachfolgend: ANDRES, HAVE] u.a. m.H.a. BVGE 2010/37 E. 2.2 und 2.4.3; Urteil des BVGer C-5426/2015 vom 1. Juni 2017 E. 1.5.2.3; vgl. auch Urteil des BVGer C-6320/2017 E. 1.3.3). Das ist vorliegend der Fall. Damit ist die Beschwerdeführerin durch die Ermahnung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Das aktuelle und praktische Rechtsschutzinteresse ist daher gegeben.

1.4 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Durchführungsverfahren teilgenommen und ist als Adressatin des angefochtenen Einspracheentscheids zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 59 ATSG; vgl. auch Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.5 Nachdem der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet wurde, ist auf die frist- und formgerecht am 26. Mai 2021 eingereichte Beschwerde einzutreten (Art. 38 Abs. 1 und 4 Bst. c ATSG; vgl. auch Art. 50 Abs. 1, 52 Abs. 1 und 63 Abs. 4 VwVG).

2.

Anfechtungsobjekt bildet der Einspracheentscheid der Vorinstanz vom 23. April 2021. Darin wies die Vorinstanz die Einsprache der Beschwerdeführerin vom 24. Februar 2021 insbesondere mit der Begründung ab, diese sei ihren Pflichten nach Art. 82 UVG, Art. 3 Abs. 1 und 3, 4, 9 und 62 VUV sowie Art. 3 Abs. 1, 41, 49, 60 Abs. 1 und 2 Bst. b der Verordnung vom 29. Juni 2005 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei Bauarbeiten (Bauarbeitenverordnung [aBauAV], SR 832.311.141, aufgehoben per 1. Januar 2022) nur ungenügend nachgekommen.

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 130 V 445 E. 1.2.1 f. m.H., 127 V 466 E. 1, 126 V. 134 E. 4b). Der angefochtene Einspracheentscheid datiert vom 23. April 2021. Massgebend für die Beurteilung der Streitsache sind somit diejenigen Normen, die zu diesem Zeitpunkt in Kraft standen. Soweit nicht anders erwähnt, werden sie in dieser Fassung zitiert.

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 (UELI KIESER, ATSG-Kommentar, 4. Aufl. 2020, Art. 43 N. 53 und 59 ff.). Ausserdem gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung. Danach ist für den Beweiswert grundsätzlich weder die Herkunft eines Beweismittels noch dessen Kennzeichnung massgebend (KIESER, a.a.O., Art. 43 N. 61 ff.; 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., Art. 43 N. 20 m.H.). Beweislosigkeit wird angenommen, wenn der Sachverhalt nicht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit als erstellt betrachtet werden kann (KIESER, a.a.O., Art. 43 N. 68 ff. m.H.).

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.).

3.5 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.

3.6 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 Arbeitgeber schriftlich zu bestätigen. Sie markiert den Beginn des Durchführungsverfahrens (ROGER ANDRES, Die Normen der Arbeitssicherheit, Diss. 2016, N. 255 [nachfolgend: ANDRES, Diss.], N 753 und 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).

3.7 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 des VUV und den für seinen Betrieb zusätzlich geltenden Vorschriften über die Arbeitssicherheit sowie im Übrigen den anerkannten sicherheitstechnischen und arbeitsmedizinischen Regeln entsprechen. Werden Bauten, Gebäudeteile, Arbeitsmittel (Maschinen, Apparate, Werkzeuge und Anlagen, die bei der Arbeit benutzt werden) oder Arbeitsverfahren geändert oder werden im Betrieb neue Stoffe verwendet, so muss der Arbeitgeber die Schutzmassnahmen und Schutzeinrichtungen den neuen Verhältnissen anpassen (Art. 3 Abs. 3 VUV).

3.8 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.

3.9 Art. 9 Abs. 1 VUV sieht vor, dass wenn an einem Arbeitsplatz mehrere Betriebe tätig sind, deren Arbeitgeber die zur Wahrung der Arbeitssicherheit erforderlichen Absprachen zu treffen und die notwendigen Massnahmen anzuordnen haben. Sie haben sich gegenseitig und ihre jeweiligen Arbeitnehmer über die Gefahren und die Massnahmen zu deren Behebung zu informieren. Der Arbeitgeber muss gemäss Art. 9 Abs. 2 VUV einen Dritten auf die Anforderungen der Arbeitssicherheit in seinem Betrieb ausdrücklich aufmerksam machen, wenn er ihm den Auftrag erteilt, für seinen Betrieb Arbeitsmittel sowie Gebäude und andere Konstruktionen zu planen, herzustellen, zu ändern oder in Stand zu halten (Bst. a), Arbeitsmittel oder gesundheitsgefährdende Stoffe zu liefern (Bst. b) oder Arbeitsverfahren zu planen oder zu gestalten (Bst. c).

3.10 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.

3.11 Nach Art. 41 aBauAV ist das Gerüst am Bauwerk zug- und druckfest zu verankern oder anderweitig in geeigneter Weise, namentlich durch Abstützen oder Abspannen, zu fixieren. Zudem ist das Gerüst durch jeden

Benützer und jede Benützerin täglich einer Sichtkontrolle zu unterziehen und darf nicht benützt werden, sofern es Mängel aufweist (Art. 49 aBauAV).

3.12 Gemäss Art. 60 aBauAV müssen die Sicherheits- und Gesundheitsrisiken abgeklärt werden, bevor mit den Arbeiten begonnen werden darf (Abs. 1). Die erforderlichen Massnahmen müssen getroffen werden, um insbesondere zu verhindern, dass Bauteile unbeabsichtigt abstürzen (Abs. 2 Bst. b aBauAV).

4.

4.1 Zunächst ist abzuklären, ob die Vorinstanz den rechtserheblichen Sachverhalt vollständig festgestellt hat.

4.2 Die Beschwerdeführerin bringt im Wesentlichen vor, die Baupolizei habe das Gerüst nach dem Rückbau kontrolliert und als sicher befunden. Das Gerüst sei auch nach der Demontage sicher gewesen. Deshalb seien offensichtlich andere Gründe, als bloss die fehlende Anpassung, der Grund für den Einsturz gewesen. Der tatsächliche Grund sei vielmehr unbekannt (vgl. Replik vom 15. November 2021 [BVGer-act. 12 S. 2 f.]).

4.3 Die Vorinstanz hält diesem Vorbringen insbesondere entgegen, dass der Rückbau der Vordach-Stahlkonstruktion zwingend mit der parallel dazu verlaufenden Demontage des Gerüsts hätte einhergehen müssen, da das Gerüst einzig noch an der Vordach-Stahlkonstruktion des fraglichen Gebäudes fixiert gewesen sei und keine Funktion mehr gehabt habe. Die Beschwerdeführerin hätte spätestens beim Entfernen der Gerüstverankerung an der Vordach-Stahlkonstruktion ihre Rückbauarbeiten temporär stoppen und auf der Koordination der Sicherungsmassnahmen für das Gerüst beharren müssen. Es sei im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht näher zu prüfen und insoweit irrelevant, auf welcher Basis (trotz gegebener Rechtslage) und anhand welcher Prüfkriterien das Amt für Baubewilligungen, als die Beschwerdeführerin die Verankerung des Gerüsts bereits entfernt hatte, "keine Beanstandungen" am Gerüst vermeldete – was nota bene nicht mit "das Gerüst ist sicher" gleichzusetzen sei.

4.4

4.4.1 Aufgrund der Akten beziehungsweise den Ausführungen der Beschwerdeführerin steht fest, dass die Beschwerdeführerin den Bauleiter mehrmals – darunter bereits am 18. November 2020 und auch am 10. Dezember 2020 vor Entfernung der Stahlkonstruktion sowie danach am

13. Dezember 2020 – darauf hingewiesen hatte, dass das Gerüst nicht mehr gesichert sei und neu verankert werden müsse (vgl. Einsprache vom 24. Februar 2021 [Suva-act. 66 S. 2] und Beschwerde [BVGer-act. 1 S. 3]). Insofern war sie sich des Mangels und der Notwendigkeit von Massnahmen bewusst. Daher geht ihre Argumentation, das Gerüst sei stabil gewesen, fehl. Allfällige andere Gründe für den Einsturz wie etwa Manipulationen sind aufgrund der Aktenlage nicht ersichtlich, können aber angesichts der aktenkundigen fehlenden Verankerung des Gerüsts offenbleiben. Sie würden jedenfalls nichts an der Verpflichtung der Beschwerdeführerin ändern, die Arbeitssicherheitsvorschriften einzuhalten. In diesem Verfahren ist auch nicht von Belang, dass die Baupolizei bei der Kontrolle vom 14. Dezember 2020 am Gerüst keine Beanstandungen machte, zumal die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer mehrmaligen Warnungen gegenüber dem Bauleiter daraus gerade nicht zu ihren Gunsten ableiten kann, der Mangel sei ihr nicht bekannt gewesen (vgl. Rechnung [BVGer-act. 1, Beilage 4]; vgl. auch Richtlinie im Sinne von Art. 19, Abs. 1 der Gebührenordnung für das Baubewilligungsverfahren vom 4. Dezember 2002, Gebührenansätze der Baukontrolle für Fassadengerüste, Notdächer und Bauaufzüge an bestehenden Gebäuden, gültig ab 1. April 2010, wonach es sich aufgrund der Gebührenhöhe um eine periodische Nachkontrolle ohne allfällige statische Überprüfungen handelte). Aufgrund der dreiwöchigen Untätigkeit des Bauleiters bestand zudem kein Anlass, auf seine Zusicherung zu vertrauen.

4.4.2 Damit ist der rechtserhebliche Sachverhalt mit überwiegender Wahrscheinlichkeit erstellt. Mit dem erforderlichen Beweismass steht vorliegend fest, dass das Gerüst nicht mehr gesichert gewesen war und ohne neue Verankerung stehengelassen wurde, nachdem die Beschwerdeführerin den Rückbau am 11. Dezember 2020 vorgenommen hatte und die Baustelle am 18. Dezember 2020 verliess.

4.4.3 Die Beweisofferte, die im Übrigen aufgrund des mittlerweile entfernten Gerüsts ohnehin untauglich ist, lässt keine entscheidungswesentlichen neuen Erkenntnisse erwarten, weshalb darauf zu verzichten ist (antizipierte Beweiswürdigung; BGE 146 V 240 E. 8.2; 136 I 229 E. 5.3).

5.

5.1 Zu prüfen ist weiter, ob die Vorinstanz zu Recht eine Ermahnung ausgesprochen hat.

5.2 Die Vorinstanz stellte anlässlich der Kontrolle vom 11. Januar 2021 fest, dass erforderliche Massnahmen fehlen, die verhindern, dass Mitarbeitende durch herumfliegendes, herunterfallendes und einstürzendes Material, namentlich durch das Fassadengerüst getroffen werden (Feststellung 1 Rückbauarbeiten). Zudem seien Sicherheits- und Gesundheitsrisiken vor Beginn der Rückbauarbeiten nicht abgeklärt worden (Feststellung 2 Rückbauarbeiten). Des Weiteren seien Arbeiten nicht so geplant worden, dass das Risiko von Berufsunfällen und Gesundheitsschäden möglichst klein sei und die notwendigen Sicherheitsmassnahmen eingehalten werden könnten, dies namentlich bei der Verwendung von Arbeitsmitteln (Feststellung 3 Planung von Bauarbeiten).

5.3 Die Beschwerdeführerin bestreitet zwar weder im vorinstanzlichen Verfahren noch im Beschwerdeverfahren, dass das Gerüst nicht mehr gesichert gewesen war und sie es ohne neue Verankerung stehen gelassen hat. Doch geht aus ihren Vorbringen insbesondere hervor, dass die Verantwortung dafür nicht bei ihr als Subunternehmerin gelegen habe, sie selbst nie am Gerüst Veränderungen vorgenommen habe und sie sich auf die Zusicherung des (für die Arbeitssicherheit vor Ort) zuständigen Bauleiters – er werde die notwendigen Schritte bei der Gerüstbaufirma umgehend veranlassen – habe verlassen dürfen. Sie sei ihren umfangreichen Pflichten nachgekommen und habe jegliche Tätigkeiten erst nach Aufforderung des Bauleiters vorgenommen. Sie habe das Baugerüst gar nicht benützt, weshalb sie es auch nicht auf einen Einsturz habe prüfen müssen. Sie habe die Baustelle am 18. Dezember 2020 "ordnungsgemäss und korrekt" hinterlassen. Erst die lange Untätigkeit des Bauleiters habe dazu geführt, dass das Gerüst einstürzen konnte.

5.4 Aufgrund des rechtserheblichen Sachverhalts steht mit überwiegender Wahrscheinlichkeit fest, dass die Feststellungen der Vorinstanz, die sie nach der Kontrolle auf der Baustelle Zürich, (...) am 11. Januar 2021 gemacht hat, zutreffen. Art. 41 aBauAV schreibt eine zug- und druckfeste Verankerung des Gerüsts (oder eine anderweitige Fixierung, namentlich durch Abstützen oder Abspannen) vor. Gemäss Art. 49 aBauAV hat eine tägliche Sichtkontrolle zu erfolgen und das Gerüst darf bei Mängeln nicht benutzt werden. Mit Blick auf diese Vorgaben hätte der Rückbau der Vordach-Stahlkonstruktion daher parallel zur Anpassung beziehungsweise Demontage des Gerüsts erfolgen müssen, um die Arbeitssicherheit jederzeit zu gewährleisten. Da der Bauleiter trotz mehrmaligen Hinweisen der Beschwerdeführerin die Anpassungen des Gerüsts nicht durch die beauftragte Gerüstbaufirma veranlasste, hätte die Beschwerdeführerin den

Rückbau nicht vornehmen dürfen und spätestens beim Entfernen der Gerüstverankerung an der Vordach-Stahlkonstruktion ihre Rückbauarbeiten temporär stoppen müssen, bis die Gerüstbaufirma die neue Verankerung des Gerüsts (parallel) vorgenommen hätte (vgl. Art. 2 Bst. b aBauAV und Art. 4 VUV). Weil mehrere Betriebe am Arbeitsplatz tätig waren, hätten die zur Wahrung der Arbeitssicherheit erforderlichen Absprachen bereits im Vorfeld getroffen, koordiniert und die notwendigen Massnahmen angeordnet werden müssen (Art. 2 Bst. b, 3 Abs. 1 und 60 aBauAV sowie Art. 3 Abs. 1 und 3 und Art. 9 Abs. 1 VUV). Auch Dritte muss der Arbeitgeber auf die Anforderungen der Arbeitssicherheit in seinem Betrieb ausdrücklich aufmerksam machen (Art. 9 Abs. 2 VUV). Die von der Vorinstanz angeordneten Massnahmen (vgl. oben Sachverhalt B.a.) erscheinen angesichts des Umsturzes des Gerüsts am (...) 2021 geeignet und verhältnismässig (fachkundige Aufsicht und entsprechend instruiertes Personal [Massnahme 1.1], Abklärung der Sicherheits- und Gesundheitsschutzrisiken für Rückbau- und Abbrucharbeiten bereits in der Arbeitsvorbereitung sowie Planung und Umsetzung der daraus resultierenden Schutzmassnahmen [Massnahme 2.1], Abklärung der Risiken betreffend Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz vor Beginn der Bauarbeiten sowie Definition der notwendigen Sicherheitsmassnahmen [Massnahme 3.1], Aufnahme und Spezifikation baustellenspezifischer Massnahmen im Werkvertrag [Massnahme 3.2] und Verwendung von Arbeitsmitteln gemäss den Vorgaben des Herstellers [Massnahme 3.3]). Wie die Vorinstanz abschliessend zu Recht festhält, hat die Beschwerdeführerin den erforderlichen Sorgfaltsmassstab zur Verhütung von Unfällen sowohl in planerischer als auch in koordinativer und technischer Hinsicht nicht erfüllt. Daher erscheint auch der Entzug der aufschiebenden Wirkung einer allfälligen Beschwerde verhältnismässig und es erübrigen sich Weiterungen hierzu, da sich die Beschwerde nicht dagegen richtet.

5.5 Nach dem Gesagten ist festzuhalten, dass der Verstoss gegen Art. 3 Abs. 1, Art. 4, Art. 9 Abs. 1 VUV sowie Art. 3 Abs. 1, Art. 41, Art. 49 und Art. 60 aBauAV aufgrund der vorliegenden, vollständigen Akten erstellt ist. Die Vorinstanz hat daher zu Recht eine Ermahnung Stufe 1 ausgesprochen.

6.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteient-schädigung.

6.1 Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen, wobei der geleistete Kostenvorschuss zu berücksichtigen ist. Die unterliegende Beschwerdeführerin hat 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. 3'000.– festzulegen und dem geleisteten Verfahrenskostenvorschuss in gleicher Höhe zu entnehmen.

6.2 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 (vgl. BGE 133 V 450 E. 13 sowie Art. 7 Abs. 3 VGKE). 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.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.– 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.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Christoph Rohrer

Della Batliner

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: