Eidgenössisches Versicherungsgericht
Tribunale federale delle assicurazioni
Tribunal federal d'assicuranzas

Sozialversicherungsabteilung
des Bundesgerichts

Prozess
{T 7}
U 187/02

Urteil vom 24. September 2002
I. Kammer

Besetzung
Präsident Schön, Bundesrichter Borella, Rüedi, Meyer und Ferrari; Gerichtsschreiber Fessler

Parteien
Bundesamt für Sozialversicherung, Effingerstrasse 20, 3003 Bern, Beschwerdeführer,

gegen

1. Schweizerische National-Versicherungs-Gesellschaft, Steinengraben 41, 4003 Basel,
2. Basler Versicherungs-Gesellschaft, Aeschengraben 21, 4051 Basel,
Beschwerdegegnerinnen,

betreffend M._____, 1949

Vorinstanz
Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt, Basel

(Entscheid vom 17. April 2002)

Sachverhalt:
A.
Der 1949 geborene M._____, Pfarrer am Spital X._____, verletzte sich am 12. Januar 1999 beim Fussballspielen am Fussgelenk rechts (Peroneal-Sehnenluxation). Mit Verfügung vom 30. Juni 1999 lehnte die Basler Versicherungs-Gesellschaft (nachfolgend: Basler), bei welcher er obligatorisch gegen die Folgen von Nichtberufs- und Berufsunfällen versichert war, die Ausrichtung von Leistungen mit der Begründung ab, die Beschwerden seien auf eine 1992 erlittene Knöchelverletzung zurückzuführen. Zuständig sei somit der damalige Unfallversicherer. Die hiegegen erhobene Einsprache wies die Basler mit Entscheid vom 10. Januar 2001 ab. Gleichentags überwies sie die Akten samt Einspracheentscheid der Schweizerischen National-Versicherungs-Gesellschaft (nachfolgend: National), bei welcher M._____ 1992 als Mitarbeiter des Tageszentrums Y._____ obligatorisch unfallversichert gewesen war.
B.
Am 16. Februar 2001 nahm die National im Sinne einer Einsprache gegen die Verfügung der Basler vom 30. Juni 1999 Stellung, wobei sie eine Übernahme des Schadenfalles ablehnte.

Am 20. März 2001 erhob M._____ beim Versicherungsgericht Basel-Stadt Beschwerde und beantragte sinngemäss die Aufhebung des Einspracheentscheides vom 10. Januar 2001 sowie die Feststellung der Leistungspflicht der Basler. Diese ersuchte mit Eingabe vom 9. April 2001 um Sistierung des Verfahrens bis feststehe, ob die National den Einspracheentscheid ebenfalls mit Beschwerde ans kantonale Versicherungsgericht weiterziehe oder ihrerseits einen ablehnenden Entscheid gegenüber M._____ erlasse, der dann von ihm an-

gefochten werden könne.

Am 7. August 2001 wies die Basler die Einsprache der National ab.

Mit Entscheid vom 22. August 2001 hiess das Versicherungsgericht Basel-Stadt die Beschwerde des M._____ mit der Begründung gut, die Basler hätte, nachdem sie sich als nicht zuständig erachtet habe, den Fall der ihrer Ansicht nach zuständigen National überweisen müssen und nicht sofort über ihre Leistungspflicht verfügen dürfen. Es wies daher die Sache an die Basler zurück, «damit diese bei Bejahung ihrer Zuständigkeit die gesetzlichen Leistungen erbringe bzw. bei Verneinung ihrer Zuständigkeit gemäss Art. 78 und 78a UVG verfahre». Dieser Entscheid blieb unangefochten.

Am 30. Oktober 2001 reichte die National beim kantonalen Versicherungsgericht Beschwerde ein mit dem hauptsächlichen Rechtsbegehren, der Einspracheentscheid der Basler vom 7. August 2001 sei aufzuheben und die Angelegenheit im Sinne der Erwägungen des Entscheids vom 22. August 2001 an diese zurückzuweisen. Das Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt trat mit Entscheid des Präsidenten vom 17. April 2002 auf die Beschwerde nicht ein und überwies die Sache zuständigkeitshalber an das Bundesamt für Sozialversicherung.
C.
Das Bundesamt für Sozialversicherung führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Rechtsbegehren, der Entscheid vom 17. April 2002 sei aufzuheben und das Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt sei zu verpflichten, auf die Sache einzutreten und materiell zu entscheiden.

Während M._____ keine Vernehmlassung einreicht und die National auf eine Stellungnahme und einen bestimmten Antrag zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde verzichtet, lässt die Basler deren Abweisung beantragen, soweit darauf einzutreten ist.
D.
Mit Eingabe vom 21. August 2002 hat sich das Bundesamt zur Vernehmlassung der Basler geäussert.

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:
1.
1.1 Erachtet sich ein Versicherer als unzuständig, so überweist er die Sache unverzüglich an den zuständigen Versicherer (Art. 78 UVG). Bei geldwerten Streitigkeiten zwischen Versicherern erlässt das Bundesamt für Sozialversicherung eine Verfügung (Art. 78a UVG). Diese ist mit Verwaltungsbeschwerde beim Eidgenössischen Departement des Innern anfechtbar (RKUV 1998 Nr. U 312 S. 470). Dessen Entscheid ist mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Eidgenössische Versicherungsgericht weiterziehbar (Art. 98 lit. b OG in Verbindung mit Art. 128 OG; vgl. RKUV a.a.O. S. 474 oben).
Nach der Rechtsprechung steht der durch Art. 78 und 78a UVG vorgezeichnete Rechtsweg namentlich offen, wenn ein negativer Kompetenzkonflikt zwischen zwei Unfallversicherern über die Leistungspflicht bezüglich eines Schadenereignisses gegeben ist oder wenn ein Versicherer von einem anderen Versicherer Rückerstattung von gegenüber dem Versicherten erbrachten Leistungen verlangt (BGE 127 V 182 Erw. 4d, 125 V 327 Erw. 1b).
1.2 In Anwendung dieser Rechtsgrundlagen ist der vorinstanzliche Richter auf die Beschwerde der National gegen den Einspracheentscheid der Basler vom 7. August 2001 nicht eingetreten, womit diese gegenüber jener eine Leistungspflicht im Zusammenhang mit dem Vorfall vom 12. Januar 1999 mangels Zuständigkeit verneint hatte. Sinngemäss habe die Basler mit dem angefochtenen Erkenntnis gegenüber der National den negativen Kompetenzkonflikt in ihrem Sinne hoheitlich entschieden, wozu sie indessen nicht befugt gewesen sei. Es fehle somit an einem Anfechtungsobjekt, sodass auf die Beschwerde nicht eingetreten werden könne.
1.3 Das Bundesamt beruft sich zur Stützung seines gegenteiligen Standpunktes, wonach die Vorinstanz auf die Beschwerde hätte eintreten und materiell über den Zuständigkeitsstreit zwischen Basler und National hinsichtlich der Leistungspflicht für den Unfall vom 12. Januar 1999 entscheiden müssen, auf Art. 129 Abs. 1 UVV. Diese mit «Beschwerderecht der Versicherer» überschriebene Verordnungsvorschrift bestimmt Folgendes: «Erlässt ein Versicherer oder eine andere Sozialversicherung eine Verfügung, welche die Leistungspflicht des anderen Versicherers berührt, so ist die Verfügung auch dem anderen Versicherer zu eröffnen. Der andere Versicherer kann die gleichen Rechtsmittel ergreifen wie die versicherte Person.» Nach der Rechtsprechung,

so die Aufsichtsbehörde, regle Art. 129 UVV nicht nur das Verhältnis zwischen Unfallversicherern und anderen Sozialversicherern (Krankenkassen, Arbeitslosenversicherung, BVG-Versicherung etc.), sondern auch jenes zwischen zwei Unfallversicherern (BGE 125 V 327 Erw. 1b). Lehne ein Unfallversicherer seine Leistungspflicht gegenüber dem Versicherten mittels Verfügung und Einspracheentscheid ab und begründe er dies mit der seiner Ansicht nach fehlenden Zuständigkeit, könnten sowohl die betreffende Person
wie auch der als zuständig erachtete andere Unfallversicherer beim kantonalen Versicherungsgericht Beschwerde erheben. Dieses hätte dann allenfalls vorfrageweise auch die Zuständigkeitsfrage zu beurteilen. Für die Anwendung des Art. 78a UVG bestehe in solchen Fällen kein Raum.
2.
2.1 In BGE 125 V 327 Erw. 1b hat das Eidgenössische Versicherungsgericht entschieden, dass Art. 78a UVG es nicht ausschliesst, dass der Unfallversicherer gegenüber dem Ansprecher seine Leistungspflicht mit Verfügung und Einspracheentscheid (Art. 105 UVG) ablehnt und dies mit der seiner Auffassung nach fehlenden Zuständigkeit begründet. Was es hiebei zu beachten gilt, ist der rechtliche Umstand, dass kein Unfallversicherer gegenüber dem andern die Zuständigkeitsfrage in seinem Sinne hoheitlich zu entscheiden befugt ist. Prozessual wird dem dadurch Rechnung getragen, dass insbesondere solche gestützt auf die angenommene fehlende Zuständigkeit erlassene Ablehnungsverfügungen und Einspracheentscheide nebst dem Versicherten nach Art. 129 UVV auch dem konkurrierenden Unfallversicherer zu eröffnen sind.
2.2
2.2.1 Diese Erwägungen dürfen nicht dahingehend verstanden werden, ein Unfallversicherer könne gegen die Verfügung eines anderen Unfallversicherers, womit dieser seine Leistungspflicht mit der Begründung verneine, jener sei zuständig, die gleichen Rechtsmittel wie die versicherte Person ergreifen. Damit würde die fehlende Zuständigkeit als blosses Begründungselement für die Ablehnung der Leistungspflicht gegenüber dem oder der Verunfallten für den als zuständig erachteten Unfallversicherer zum verbindlich feststellenden, anfechtbaren Inhalt einer Verfügung, d.h. eines hoheitlichen Verwaltungsaktes, was unzulässig ist (BGE 127 V 180 Erw. 4a).
2.2.2 Es fragt sich sodann, wie der Hinweis auf Art. 129 UVV zu verstehen ist. Gemäss der Delegationsnorm des Art. 104 lit. d UVG regelt diese Verordnungsbestimmung das Verhältnis der Unfallversicherung zu den übrigen Sozialversicherungen in Bezug auf das Beschwerderecht der Versicherer gegen Verfügungen aus dem Bereich einer anderen Sozialversicherung. In der französischen und italienischen Fassung des Art. 129 Abs. 1 erster Satz UVV heisst es denn auch: «Lorsqu'un assureur-maladie ou une autre assurance sociale prend une décision ...» bzw. «se un assicuratore malattie o un altro assicuratore sociale emana una decisione ...». Dass mit «Versicherer» in Art. 129 Abs. 1 UVV der Krankenversicherer gemeint ist, ergibt sich im Übrigen auch daraus, dass Art. 129 Abs. 1 und Abs. 2 UVV inhaltlich Art. 121 KVV entspricht. Hier ist in allen drei amtssprachlichen Textfassungen von Krankenversicherer, caisse-maladie und assicurazione malattia die Rede.
Art. 129 UVV ist somit entgegen dem Bundesamt im Verhältnis zwischen ihre Zuständigkeit bestreitenden Unfallversicherern nicht anwendbar.
2.3 Aus dem Vorstehenden ergibt sich: Ist in Bezug auf ein bestimmtes Schadensereignis die Person des nach UVG leistungspflichtigen Versicherers umstritten, nicht hingegen grundsätzlich Bestehen und Umfang der Leistungspflicht, ist der negative Kompetenzkonflikt grundsätzlich auf dem Rechtsweg gemäss Art. 78 und 78a UVG zu lösen. Das kantonale Versicherungsgericht gemäss Art. 106 UVG kommt nur zum Zuge, wenn ein in Betracht fallender Unfallversicherer seine Leistungspflicht gegenüber der verunfallten Person wegen der seiner Ansicht nach fehlenden Zuständigkeit mit Verfügung und Einspracheentscheid verneint und der Betroffene dagegen Beschwerde erhoben hat. Im Sinne des Vorstehenden ist die Aussage in BGE 125 V 327 Erw. 1b zu verstehen, Art. 78a UVG schliesse es nicht aus, dass der Unfallversicherer gegenüber dem Ansprecher seine Leistungspflicht mit Verfügung und Einspracheentscheid ablehnt und dies mit der seiner Auffassung nach fehlenden Zuständigkeit begründet. Ob in einem solchem Fall das kantonale Versicherungsgericht die Wahl hat, den oder die anderen ebenfalls in Frage kommenden Unfallversicherer zum Verfahren beizuladen oder, wie hier, den am Recht stehenden Unfallversicherer zu verpflichten, gemäss Art. 78 und 78a UVG
vorzugehen, kann im Übrigen offen bleiben. Es genügt festzustellen, dass die Verweisung auf diesen Rechtsweg solange keine formelle Rechtsverweigerung und noch weniger einen Nichtigkeitsgrund darstellt, als nicht alle für ein bestimmtes Schadensereignis als Leistungspflichtige nach UVG in Frage kommenden Unfallversicherer ihre Leistungspflicht gegenüber der verunfallten Person mit derselben Begründung der fehlenden Zuständigkeit mit Verfügung und Einspracheentscheid verneint haben. So präsentierte sich beispielsweise die prozessuale Rechtslage in dem mit Urteil vom 17. Juli 2002 erledigten Fall U 417/01.

Beizufügen bleibt, dass dort, wo ein Unfallversicherer Leistungen im Zusammenhang mit einem Unfall schon erbracht hat und diese in einem späteren Zeitpunkt mit der Begründung der fehlenden Zuständigkeit von einem anderen Unfallversicherer zurückfordert, im Bestreitungsfalle einzig der Rechtsweg nach Art. 78 und 78a UVG offen steht. Mangels Passivlegitimation der versicherten Person fällt der Weg über das kantonale Versicherungsgericht ausser Betracht (vgl. BGE 127 V 176, insbesondere 179 f. Erw. 3b). Gemäss den vom Bundesamt eingereichten «Empfehlungen zur Anwendung von UVG und UVV» der AD HOC-Kommission Schaden UVG vom 2. Dezember 1996 erbringt im Übrigen bei Kompetenzstreitigkeiten unter Unfallversicherern derjenige Versicherer, bei dem der Schadenfall zuerst angemeldet wurde, unter voller Wahrung seiner Rückforderungsrechte Vorleistungen und überweist die Akten im Sinne von Art. 78 UVG dem zuständigen Versicherer.
3.
Für den hier zu beurteilenden Fall ergibt sich, dass der Einspracheentscheid der Basler vom 7. August 2001 gegenüber der National nichtig ist (vgl. BGE 127 V 180 Erw. 4a), was von der Vorinstanz festzustellen gewesen wäre. Ihr Nichteintreten auf das Rechtsmittel mangels eines Anfechtungsobjektes lässt sich indessen ohne weiteres in diesem Sinne interpretieren, weil es zum gleichen Ergebnis führt. Die direkte Überweisung der Sache an das Bundesamt zum Entscheid nach Art. 78a UVG lässt sich daher unter den gegebenen Umständen von Bundesrechts wegen nicht beanstanden.
Bei dieser Rechtslage kann die vom Rechtsvertreter der Basler aufgeworfene Frage offen bleiben, ob das Bundesamt überhaupt zur Erhebung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde berechtigt ist, nachdem die Aufsichtsbehörde den Entscheid vom 22. August 2001 nicht angefochten hatte, welcher die Basler anwies, gemäss Art. 78 und 78a UVG zu verfahren.
4.
Das Verfahren ist grundsätzlich kostenpflichtig (Art. 134 OG e contrario). Das unterliegende Bundesamt hat indessen keine Gerichtskosten zu tragen (Art. 156 Abs. 2 OG in Verbindung mit Art. 135 OG). Ebenso hat die Aufsichtsbehörde den obsiegenden Unfallversicherern als mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraute Organisationen im Sinne von Art. 159 Abs. 2 OG keine Parteientschädigung zu entrichten (BGE 118 V 169 f. Erw. 7, 112 V 49 Erw. 3).

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:

1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird im Sinne der Erwägungen abgewiesen.
2.
Es werden keine Gerichtskosten erhoben.
3.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Sozialversicherungsgericht Basel-Stadt, dem Eidgenössischen Departement des Innern und M._____ zugestellt.

Luzern, 24. September 2002

Im Namen des Eidgenössischen Versicherungsgerichts

Der Präsident der I. Kammer: Der Gerichtsschreiber: