Urteilskopf

115 V 290

39. Urteil vom 30. Mai 1989 i.S. S. + Co. gegen Schweizerische Unfallversicherungsanstalt und Bundesamt für Sozialversicherung
Regeste (de):
Art. 66 Abs. 1 lit. h UVG, Art. 79 UVV: Unterstellungsrecht.

- Unterstellung von Handelsbetrieben unter die SUVA. Bedeutung der gesetzeskonformen Verordnungsauslegung. Massgebend für den Begriff der "schweren Ware" im Sinne von Art. 79 UVV ist nicht das Gewicht der einzelnen Verpackung, sondern mit Blick auf Art. 66 Abs. 1 lit. h in fine UVG dasjenige der Lagereinheit, zu der diese Güter zusammengefasst sind (Erw. 3a-d).

- Rechtliche Bedeutung der Zusicherung eines SUVA-Vertreters anlässlich der Vorbereitung der UVV, die Anstalt beabsichtige nicht, ihren "Besitzstand" auszuweiten (Erw. 4).

Regeste (fr):
Art. 66 al. 1 let. h LAA, art. 79 OLAA: Réglementation sur la soumission.

- Soumission à l'assurance auprès de la CNA d'entreprises commerciales. Interprétation d'une ordonnance eu égard à la loi. Ce qui est décisif, pour interpréter la notion de "marchandises pondéreuses" au sens de l'art. 79 OLAA, ce n'est pas le poids de chaque emballage, mais, compte tenu de l'art. 66 al. 1 let. h in fine LAA, celui des unités de stockage dans lesquelles les marchandises sont groupées (consid. 3a-d).

- Portée juridique de l'assurance donnée par un représentant de la CNA lors des travaux préparatoires de l'OLAA et selon laquelle cet établissement n'envisageait pas d'élargir sa sphère d'activité (consid. 4).

Regesto (it):
Art. 66 cpv. 1 lett. h LAINF, art. 79 OAINF: Norme sull'assoggettamento.

- Assoggettamento all'assicurazione presso l'INSAI di aziende commerciali. Interpretazione dell'ordinanza in conformità di legge. Determinante, nell'interpretazione di "merci pesanti" ai sensi dell'art. 79 OAINF, non è il peso di ogni imballaggio, ma, con riferimento all'art. 66 cpv. 1 lett. h in fine LAINF, quello delle unità di stoccaggio nelle quali è contenuta la merce (consid. 3a-d).

- Portata giuridica dell'assicurazione fornita da un rappresentante dell'INSAI durante i lavori preparatori dell'OAINF e secondo cui l'istituto non intendeva ampliare la sua sfera di attività (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 290

A.- Die Firma S. + Co. betreibt Grossisten- und Detailhandel mit Comestibles, Geflügel, Wildbret, Meer- und Süsswasserfischen,

Konserven, Primeurs und Weinen. Laut Abklärungsbericht vom 17. Oktober 1986 beträgt die durchschnittliche Gesamtlagermenge mehr als 20 Tonnen Ware. Die einzelnen Produkte werden zumeist in Kisten, Kartons oder andern Behältnissen angeliefert und wiegen zwischen 15 und 45,5 kg. Im Lager werden die einzelnen Gebinde auf Paletten zu grösseren Einheiten zusammengefasst und die beladenen Paletten mit Hilfe von Hubstaplern und Paletten-Rollis an ihren Lagerort gebracht. Mit Verfügung vom 5. November 1987 unterstellte die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) die gesamte Firma, deren Arbeitnehmer bisher bei einer privaten Versicherungsgesellschaft gegen Unfall versichert waren, ihrem Zuständigkeitsbereich. Mit Entscheid vom 24. Dezember 1987 lehnte die SUVA die hiegegen erhobene Einsprache ab, weil die Firma nach den Abklärungen nicht nur mit Waren handle, sondern auch eine erhebliche Lagertätigkeit betreibe, so dass sie in ihren Versicherungsbereich falle.

B.- Die hiegegen eingereichte Beschwerde wies das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) ab (Entscheid vom 23. August 1988).

C.- Die Firma S. + Co. lässt Verwaltungsgerichtsbeschwerde führen mit dem Antrag, sie sei, in Aufhebung des vorinstanzlich bestätigten Einspracheentscheides, "unter die Zuständigkeit eines Versicherers gemäss Art. 68 UVG zu stellen". Die SUVA trägt auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an.

Erwägungen

Das Eidg. Versicherungsgericht zieht in Erwägung:

1. (Kognition)

2. a) Die obligatorische Unfallversicherung wird einerseits von der SUVA und andererseits von den in Art. 59 Abs. 2 UVG genannten "andern Versicherern" gemäss Art. 68 Abs. 1 UVG durchgeführt. Art. 66 Abs. 1 UVG zählt die Betriebe und Verwaltungen auf, deren Arbeitnehmer obligatorisch bei der SUVA versichert sind. Dazu gehören Handelsbetriebe, die mit Hilfe von Maschinen schwere Waren in grosser Menge lagern (lit. h). Diese Begriffsmerkmale des SUVA-unterstellungspflichtigen Handelsbetriebes hat der Bundesrat gestützt auf Art. 66 Abs. 2 UVG in Art. 79 UVV näher umschrieben. Danach gelten als schwere Waren lose oder verpackte Güter von mindestens 50 kg Gewicht sowie Schüttgüter; Flüssigkeiten gelten als schwere Waren, wenn sie in

Behältern gelagert werden, die zusammen mit dem Inhalt mindestens 50 kg wiegen (Abs. 1). Als grosse Menge gilt ein Gesamtgewicht von mindestens 20 Tonnen ständig gelagerter schwerer Ware (Abs. 2), und als Maschinen gelten insbesondere Aufzüge, Hubstapler, Krane, Seilwinden und Fördereinrichtungen (Abs. 3). b) Im vorliegenden Fall steht fest und ist unbestritten, dass die Firma S. + Co. den Charakter eines Handelsbetriebes gemäss Art. 66 Abs. 1 lit. h UVG aufweist (dazu BGE 113 V 345 Erw. 7c) und einen ungegliederten Betrieb im Sinne der Rechtsprechung darstellt (BGE 113 V 344 Erw. 6 und 350 Erw. 4). Ebensowenig liegt im Streit, dass

die beschwerdeführende Firma die Waren mit Hilfe von Maschinen, nämlich Hubstaplern und Paletten-Rollis, lagert (Art. 79 Abs. 3 UVV) und dass das Erfordernis der grossen Menge nach Art. 79 Abs. 2 UVV erfüllt ist, indem die ständig gelagerte schwere Ware das Mindestgesamtgewicht von 20 Tonnen bei weitem übersteigt.

3. Streitig und zu prüfen ist einzig, ob die Beschwerdeführerin in ihrem Betrieb schwere Waren, somit "lose oder verpackte Güter von mindestens 50 kg Gewicht" im Sinne von Art. 79 Abs. 1 UVV lagert. a) In der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird geltend gemacht, dass die Verpackungseinheiten der Ware das Gewicht von 50 kg nicht überschreiten würden, wie die SUVA in ihrem Bericht vom 17. Oktober 1986 - selbst in bezug auf die schwersten Verpackungseinheiten (Salmkisten von 45,5 kg) - festgestellt habe. Die Verpackungseinheiten von unter 50 kg Gewicht würden teilweise auf Paletten gelagert, wobei dann selbstverständlich das Gesamtgewicht der auf einer Palette gelagerten Waren die Limite von 50 kg überschreite. Die zum alten Recht ergangene Rechtsprechung gemäss BGE 100 V 11 könne nicht herangezogen werden, stehe sie doch im Widerspruch zu Art. 79 UVV, welche Bestimmung ausdrücklich jene Güter als schwere Ware deklariere, die lose oder verpackt das Gewicht von 50 kg nicht überschreiten. Nach geltendem Recht werde der Begriff der schweren Ware daher nicht von der "Lagereinheit", sondern von der "Verpackungseinheit" her definiert. Das sei gerade im Falle der Beschwerdeführerin von Bedeutung, da sie als Handelsunternehmen ihre Waren in einzelnen Packungen von unter 50 kg und nicht palettweise an die Detaillisten weiterverkaufe. Handelsunternehmen mit Lagermengen von über 20 Tonnen seien ganz allgemein auf eine rationalisierte und zum Teil automatisierte Lagerhaltung mit Lagereinheiten

von über 50 kg angewiesen. Es sei allgemein gebräuchlich, dass auch Waren in Verpackungseinheiten von unter 50 kg auf Paletten gelagert und zum Teil auch transportiert würden. Wolle man der Auslegung von BSV und SUVA folgen, müsste praktisch jedes Handelsunternehmen, ohne Rücksicht auf das Gewicht der gehandelten Ware, der SUVA unterstellt werden, was sicher nicht der Wille des Gesetzgebers gewesen sei, der unter den Begriff der schweren Ware ausdrücklich jene Güter subsumierte, die als Verpackungseinheit das Gewicht von 50 kg überschritten. Wie die SUVA ist auch das BSV der Auffassung, die Unterstellungserfordernisse "schwere Waren" und "grosse Menge" seien ihrem substantiellen Gehalt nach aus dem alten Recht übernommen worden. Schon damals seien die Erfordernisse der Lagerung schwerer Waren in grossen Mengen bei Verhältnissen wie den hier gegebenen erfüllt gewesen. Selbst wenn das Eidg. Versicherungsgericht im Urteil Ingenieurbüro M. S.A. vom 18. Februar 1988 (RKUV 1988 Nr. U 51 S. 289) festhalte, das Kriterium der Betriebsgefahr sei für die Unterstellung unter die SUVA nach neuem Recht nicht entscheidend, müsse doch auch unter der Herrschaft des UVG an der Praxis festgehalten werden, wonach für die SUVA-Unterstellung das Gesamtgewicht der beladenen Palette ausschlaggebend sei. Sinn und Zweck des Gesetzes liessen hier keine andere Auslegung zu. b) In der Tat hat das Eidg. Versicherungsgericht unter der Herrschaft des alten Rechts zu Art. 60bis Ziff. 1 lit. c KUVG in Verbindung mit Art. 17 Ziff. 2 Vo I über die Unfallversicherung entschieden, es sei nicht einzusehen, weshalb die aus einer beladenen Palette bestehende Transporteinheit weniger gefährlich sein soll, wenn die Ware verpackungsmässig in kleine Gütereinheiten unterteilt, als wenn sie in einer einzigen Verpackung zusammengefasst ist. Für die Betriebsgefährlichkeit sei offensichtlich das Gesamtgewicht der beladenen Palette ausschlaggebend und nicht das Einzelgewicht der auf ihr gelagerten Güter. Wenn aber auf das Palettengewicht abgestellt werden müsse, das mehrere 100 kg betragen kann, so sei die Voraussetzung der schweren Ware und der grossen Menge (Art. 17 Ziff. 2 Vo I) erfüllt (BGE 100 V 14 Erw. 4). Entgegen der Auffassung des BSV kann diese Rechtsprechung im Rahmen von Art. 66 Abs. 1 lit. h UVG und Art. 79 UVV nicht ohne weiteres massgeblich bleiben. Denn anders als unter der Herrschaft der bis Ende 1983 in Kraft gewesenen Bestimmungen des KUVG über die obligatorische Unfallversicherung, als nur

gewisse Arbeitnehmer, die erhöhten betrieblichen Gefahren ausgesetzt waren, gegen Unfall obligatorisch bei der SUVA versichert werden mussten, sind seit dem Inkrafttreten des UVG am 1. Januar 1984 grundsätzlich alle in der Schweiz beschäftigten Arbeitnehmer bei der SUVA oder einem anderen Unfallversicherer obligatorisch gegen Unfall versichert. Das Unterstellungsrecht hat somit nach UVG eine wesentlich andere Funktion als nach KUVG, indem es nicht mehr darüber entscheidet, ob ein Arbeitnehmer im Interesse der sozialen Sicherheit obligatorisch versichert ist (soziale Funktion), sondern ob die SUVA oder ein anderer Versicherungsträger die Versicherung durchführt (wirtschaftliche Funktion; BGE 113 V 330 Erw. 2a und b). Obwohl der Gesetzgeber die Unterstellungskriterien des KUVG im neuen Recht weitgehend unverändert übernommen hat (BGE 113 V 330 Erw. 2c), können die altrechtliche Verwaltungspraxis und Rechtsprechung angesichts der veränderten Funktion der Unterstellungskriterien im neuen Recht nicht unbesehen übernommen werden. Unter dem nunmehr massgebenden Aspekt der Aufteilung des Versicherungsgeschäfts zwischen der SUVA und den anderen Versicherern gemäss Art. 68 UVG kommt dem Gebot der Rechtssicherheit und der administrativen Einfachheit erhöhtes Gewicht zu. Die Verwaltungspraxis und die Rechtsprechung haben im Rahmen von Gesetz und Verordnung sachgerechte und klare Kriterien für die Entscheidung der Unterstellungsfrage zu erarbeiten. Diese Kriterien müssen im Rahmen von Art. 76 UVG (Wechsel des Versicherers) möglichst dauerhafte Unterstellungen gewährleisten und verhindern, dass normale organisatorische Umdispositionen zu einer Neuzuteilung führen (BGE 113 V 331 Erw. 2d). Damit aber kommt, wie das Eidg. Versicherungsgericht bereits in anderem Zusammenhang entschieden hat (vgl. RKUV 1988 Nr. U 51 S. 292 Erw. 4c mit Hinweisen), dem Kriterium der Betriebsgefahr bei der Auslegung des Begriffes der schweren Ware im Sinne von Art. 79 Abs. 1 UVV keine Bedeutung mehr zu. Denn mit der Beseitigung des SUVA-Monopols in der obligatorischen Unfallversicherung hat der Gesetzgeber anerkannt, dass auch die anderen zugelassenen Versicherer imstande sind, gegen erhebliche Betriebsgefahren gleichwertigen Versicherungsschutz zu gewähren. c) Der Wortlaut von Art. 79 Abs. 1 UVV gibt für beide dargelegten Auffassungen Raum. Denn sprachlich lässt sich zum Beispiel eine Palette gestapelter Kartons mit gefrorenen Fischen durchaus als "verpackte Güter von mindestens 50 kg Gewicht"

bezeichnen. Anders wäre es, wenn Art. 79 Abs. 1 UVV von einzelnen Gütern oder von Verpackungseinheiten sprechen würde. Eine solche sprachliche Nuancierung enthält der geltende Text in bezug auf feste Stoffe aber nicht, dies im Unterschied zu den Flüssigkeiten, wo die 50 kg-Limite ausdrücklich auf das Behältnis bezogen wird. d) Bestimmungen unselbständiger Rechtsverordnungen sind, entsprechend dem anerkannten Grundsatz gesetzeskonformer Verordnungsauslegung, im Lichte des übergeordneten formellen Gesetzesrechtes zu interpretieren (BGE 113 V 130 Erw. 2b mit Hinweisen). Das gilt besonders auch für eine Verordnungsnorm, welche einen formellgesetzlichen Begriff erläutert (IMBODEN/RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, Nr. 8 B S. 50 Ziff. II lit. c in fine). Unter diesem Gesichtspunkt ist für das Verständnis des Art. 79 UVV entscheidend, dass reine Handelsbetriebe nicht in die Zuständigkeit der SUVA fallen (vgl. Art. 66 Abs. 1 UVG e contrario). Dies soll nach Art. 66 Abs. 1 lit. h UVG nur der Fall sein, wenn die Handelsbetriebe nicht bloss mit Waren handeln, sondern diese gleichzeitig auch lagern. Dabei soll nicht jede Lagertätigkeit zur Unterstellung unter die SUVA führen, sondern nur eine solche, die im Hinblick auf den Einsatz von Maschinen sowie die Schwere und Quantität der gelagerten Waren eine gewisse Bedeutung hat. Massgebend für die Frage der Unterstellung unter die SUVA ist somit nicht die Handels-, sondern die qualifizierte Lagertätigkeit. Angesichts dieser formellgesetzlichen Rechtslage geht die Beschwerdeführerin fehl, wenn sie das Erfordernis der schweren Ware nach Art. 79 Abs. 1 UVV im Zusammenhang mit ihrer Handelstätigkeit ausgelegt und beurteilt haben will. Für die Unterstellung wesentlich ist eben die Frage, ob die Firma bei ihrer Lagerhaltung mit schweren

Waren umgeht. Dies ist im vorliegenden Fall zu bejahen. Wie die Abklärungen der SUVA unbestrittenermassen ergeben haben, sind Objekt der Lagerung nicht die einzelnen Güter als solche, sondern - in erheblichem Umfange - Paletten solcher Güter mit einem Gewicht von weit über 50 kg. Auf diese zwar nicht für die Handels-, wohl aber für die Lagertätigkeit massgebliche Gütereinheit hat das Eidg. Versicherungsgericht, wie die SUVA bereits im vorinstanzlichen Verfahren zu Recht erwähnte, im Urteil J. S.A. vom 27. November 1987 (BGE 113 V 341), wo es um die Frage der Unterstellung eines Kaufhauses unter die SUVA ging, abgestellt. Dabei hat es das Gericht als wesentlich betrachtet, dass von den 40000 magazinierten

Artikelpositionen 10 bis 15% in Posten von 100 bis 200 kg Gewicht auf Paletten gelagert wurden (BGE 113 V 345 Erw. 7b).

4. Zusammenfassend ergibt sich, dass es bei der Schwere einer Ware im Sinne von Art. 79 Abs. 1 UVV nicht darauf ankommt, in welcher Form ein loses oder verpacktes Gut gehandelt, sondern wie es gelagert wird, weil dies nach dem Gesetz (vgl. Art. 66 Abs. 1 lit. h in fine UVG) der massgebliche Anknüpfungspunkt für die Unterstellung unter die SUVA ist. Die Befürchtung der Beschwerdeführerin, bei dieser Auslegung von Art. 79 Abs. 1 UVV würde praktisch jedes Handelsunternehmen in den Tätigkeitsbereich der SUVA fallen, ist nicht stichhaltig. Denn die Frage der Unterstellung unter die SUVA kann sich, wie bereits dargelegt, nur für Handelsbetriebe stellen, welche eine qualifizierte Lagertätigkeit betreiben. Nicht zu verkennen ist allerdings, dass damit, im Vergleich zum alten Recht, eine gewisse Ausdehnung des Tätigkeitsgebiets der SUVA einhergeht in dem Sinne, als bereits das UVG selber (nicht erst die Verordnung) den Begriff des Handelsbetriebes als solchen generalisiert: Unterstanden nämlich nach Art. 17 Ziff. 2 Vo I über die Unfallversicherung gemäss KUVG nur solche Handelsunternehmungen der SUVA, die "schwere Waren, wie Kohle, Holz, Metalle oder Fabrikate aus solchen, oder Baumaterialien in grossen Mengen lagern ...", so kennt das geltende UVG eine solche Einschränkung nach der Art der gelagerten Ware nicht mehr (BGE 113 V 345 Erw. 7c). Dieser Rechtstatsache konnte sich die Kommission zur Vorbereitung der Verordnung über die Unfallversicherung, der Problematik voll bewusst, nicht verschliessen (vgl. Votum Eschmann, Protokoll vom 29./30. April 1982, S. 7). Wenn der Vertreter der SUVA in diesem Zusammenhang die Zusicherung abgab, dass die Anstalt nicht beabsichtige, ihren "Besitzstand" auszuweiten, womit sich die Kommissionsmehrheit - entgegen einem ausdrücklichen Antrag auf Übernahme dieser Aussage in den Verordnungstext - in der Folge zufriedengab (Protokoll S. 7 f.), dann vermochte diese Zusicherung von vornherein nichts daran zu ändern, dass das UVG die Zuständigkeit der SUVA für Handelsbetriebe ausweitete. Davon abgesehen hat die Erklärung des SUVA-Vertreters im geltenden Verordnungstext keinen Niederschlag gefunden, weshalb der Richter sie nicht berücksichtigen kann (vgl. BGE 112 II 4, BGE 110 V 59 unten f., BGE 109 Ia 303, BGE 103 Ia 290 Erw. c, BGE 102 Ib 31 Erw. c; IMBODEN/RHINOW, a.a.O., Nr. 22 B I S. 142). Unerheblich ist schliesslich, dass die Versicherung bei der SUVA angeblich mit einer fast doppelten

Prämienbelastung verbunden sein soll, sind doch solche versicherungstechnische Überlegungen für die an das Gesetz gebundene Beurteilung der Unterstellungsfrage nicht entscheidend (vgl. RKUV 1987 U 29 S. 429 Erw. 2b).

5. (Kostenpunkt)

Dispositiv

Demnach erkennt das Eidg. Versicherungsgericht:
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.