



Abteilung III
C-3182/2006
{T 0/2}

Urteil vom 5. Juni 2007

Mitwirkung: Richter Johannes Frölicher (Vorsitz)
Richter Francesco Parrino und Michael Peterli
Gerichtsschreiberin Susanne Fankhauser

E._____ AG,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Herrn Fürsprecher Mario Marti, Kellerhals
Rechtsanwälte, Kapellenstrasse 14, Postfach 6916, 3001 Bern,

gegen

SUVA Schweizerische Unfallversicherungsanstalt, Fluhmattstrasse 1,
Postfach 4358, 6002 Luzern,
Vorinstanz,

betreffend
Unterstellung SUVA (Einspracheentscheid vom 28.3.2006).

Sachverhalt:

- A. Die E._____ AG mit Sitz in K._____ führt gemäss Handelsregisterauszug einen Betrieb mit folgendem Zweck: "Betrieb einer Vertragsorganisation für Tageszeitungen, Vertragen von Zeitungen, Zeitschriften, Prospekten und weiteren Produkten; sie kann Immobilien erwerben."
- B. Im Jahr 1991 war der Zeitungstransport aus der damaligen F._____ AG ausgegliedert und in die neu gegründete E._____ AG überführt worden; bei der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (nachfolgend SUVA) war der Betrieb im Rahmen der Konzernversicherung des Mutterhauses zur Versicherung seiner Arbeitnehmenden angemeldet worden und seit dem 1. September 1991 bei der SUVA versichert. Die F._____ AG ging in der Folge auf die H._____ über, im Rahmen von deren Konzernversicherung die E._____ AG weiterhin bei der SUVA gegen Unfall versichert blieb. Die Aktien der E._____ AG werden gegenwärtig zu 50% von der A._____ und zu je 25% von der G._____ AG, und der H._____, gehalten. Die H._____ prüfte in den Jahren 2004 und 2005 die Versicherungspflicht ihrer Unternehmungen. Sie kündigte in der Folge die Konzernpolice bei der SUVA auf den 1. Januar 2006.
- C. Mit Verfügungen vom 19. Oktober 2005 wurde die E._____ AG für die Unfallversicherung dem Zuständigkeitsbereich der SUVA unterstellt und für die Berufsunfallversicherung der Klasse 49A, Stufe 101 sowie für die Nichtberufsunfallversicherung der Stufe 095 des Prämientarifs zugeteilt.
- D. Gegen die Unterstellung unter die SUVA sowie die Prämieeinreihung erhob die E._____ AG am 1. November 2005 Einsprache. Am 14. Februar zog sie das eventualiter für den Fall der Bestätigung der Unterstellung gestellte Begehren um tiefere Einreihung in den Prämientarifen zurück, weil sie sich mit der SUVA über eine tiefere Prämie im Rahmen der Konzerneinreihung der A._____ geeinigt habe. Am 28. März 2006 wies die SUVA die Einsprache betreffend die nach wie vor streitige Unterstellung ab. In einem Begleitschreiben wies die SUVA darauf hin, dass eigentlich auf die Einsprache gar nicht einzutreten wäre, weil die 1991 verfügte Unterstellung rechtskräftig sei und die Voraussetzungen für eine Wiedererwägung nicht erfüllt seien.
- E. Am 26. April 2006 erhob die E._____ AG, vertreten durch Fürsprecher Mario Marti, Bern, gegen diesen Einspracheentscheid Beschwerde vor der damals zuständigen eidgenössischen Rekurskommission für die Unfallversicherung (nachfolgend Rekurskommission UV). Sie beantragte unter Kosten- und Entschädigungsfolge die Aufhebung des Einspracheentscheides. Eingangs verwies sie darauf, dass die Frage der Unterstellung streitig gemacht werden könne, weil sich einerseits die Sachlage seit der Unterstellung im Jahr 1991 insofern verändert habe, als die Konzernpolice der H._____ (früher: F._____ AG) nunmehr aufgekündigt worden sei, andererseits habe sich die SUVA materiell zur Frage der Unterstellung geäußert, weshalb ein Nichteintreten auf die Unterstellungsfrage

widersprüchlich wäre. Materiell führte sie aus, dass sie kein Betrieb sei, welcher gemäss Art. 66 UVG unterstellungspflichtig sei. Die SUVA habe sich des Übrigen im Einspracheentscheid nicht beziehungsweise nur rudimentär mit den erhobenen Einwänden auseinandergesetzt und ihre Begründungspflicht verletzt. Die Gesetzesanwendung geschehe einseitig, schematisch, formell und lasse die ratio legis ausser Acht. Weiter führte sie aus, dass die Arbeitnehmenden in der Vertriebskette der zu verteilenden Druckerzeugnisse lediglich ganz am Ende eingesetzt würden: Deren Aufgabe sei die Verteilung von den dezentralisierten Depotstellen hin zu den Briefkästen der Kunden und Abonnantinnen. Dies geschehe zu Fuss, per Fahrrad und in wenigen Fällen per Motorfahrrad. Die E._____ AG übernehme also vom Betriebscharakter her gesehen vorwiegend Organisations- und Koordinationsaufgaben, akquiriere neue Kunden, lege mit ihren Kunden die Abläufe, Austragungsrayons und -routen fest und betreue die Austrägerinnen und Austräger. Diese Arbeiten würden vierzehn Personen in reiner Bürotätigkeit ausführen. Die Feinverteilung geschehe durch 2'000 bis 2'500 Personen, meist in Teilzeitverhältnissen. Ihre Betriebstätigkeit falle gemäss der Allgemeinen Systematik der Wirtschaftszweige des Bundesamtes für Statistik NOGA und der Standard Industrial Classification (SIC) in den Bereich Dienstleistung und nicht in den Bereich Transport. Weiter sei vor dem Inkrafttreten des UVG, als die Unfallversicherung noch nicht obligatorisch gewesen sei, der Zeitungstransport nicht unterstellt gewesen. Dies sei ausschlaggebend weil mit der Einführung des Obligatoriums im Bereich Transportgewerbe keine Änderung des Zuständigkeitsbereichs der SUVA vorgenommen werden sollte. Im Übrigen bezahle der Abonnent keinen höheren Zeitungspreis und mithin keine Transportleistung. Die SUVA verkenne somit den Unterschied zwischen Transport und Dienstleistung. Selbst wenn das Zeitungsvertragen nicht als Dienstleistung sondern als Transport angesehen würde, wäre dieser Teilaspekt qualitativ beziehungsweise quantitativ untergeordnet und somit analog zum Unterstellungskriterium der qualifizierten Lagerhaltung nicht für die Unterstellung ausschlaggebend.

- F. Nach Eingang des mit Präsidialverfügung vom 5. Mai 2006 auf Fr. 2'000.-- festgesetzten Kostenvorschusses reichte die SUVA am 30. Juni 2006 ihre Antwort zur Beschwerde ein und beantragte deren kostenfällige Abweisung. Das Gesetz sehe keine Einschränkungen bei den Transportbetrieben vor, welche die Unterstellung von Kriterien wie Gewicht des Transportgutes, des Verkehrsmittels oder Ähnlichem abhängig machen würden. Im Übrigen erfolge die Austragung nicht nur zu Fuss, sondern auch per Fahrrad, Motorfahrrad und – wie die Beschwerdeführerin anlässlich der Besprechung vom 1. November 2005 eingeräumt habe – in einzelnen Fällen auch per Auto. Die Unterstellungskriterien seien eindeutig erfüllt. Zurückgewiesen wird sowohl der Vorwurf einer Verletzung der Begründungspflicht, wie auch die Rüge einer schematischen Gesetzesanwendung. Der Gesetzeswortlaut sei klar und bedürfe keiner Interpretation. Die NOGA-Branchenklassifikation spiele bei der Unterstellung keine Rolle und sei zudem durch die E._____ AG falsch ausgelegt worden.

- G. Die E._____ AG reichte am 27. Juli 2006 ihre Replik ein und bestätigte ihre Anträge. Sie kritisierte, dass die SUVA sich auf den Standpunkt stelle, der Begriff Transport sei selbsterklärend. Dies sei materiell falsch und genüge auch formell der Begründungspflicht nicht.
Auch die SUVA hielt mit Schreiben vom 13. September 2006 an ihren Anträgen fest, verzichtete jedoch darauf, eine Duplik einzureichen.
- H. Am 1. Januar 2007 ging das vorliegende Beschwerdeverfahren auf das Bundesverwaltungsgericht über, welches den Parteien am 22. Februar 2007 die Zusammensetzung des Spruchkörpers mitteilte. Es ging kein Ausstandsbegehren ein.
- I. Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
 - 1.1 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt, sofern es zuständig ist, die Beurteilung der am 1. Januar 2007 bei den Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei den Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Das neue Verfahrensrecht ist anwendbar (vgl. Art. 53 Abs. 2 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).
 - 1.2 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden. Die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. e VGG. Die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ist jedoch unzulässig, wenn ein anderes Bundesgesetz eine kantonale Behörde als zuständig erklärt (Art. 32 Abs. 2 Bst. b VGG).
 - 1.3 Die sachliche Zuständigkeit zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der SUVA wird grundsätzlich durch Art. 1 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG, SR 832.20) in Verbindung mit Art. 58 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG, SR 830.1) geregelt. Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht zuständig, wenn dies das Gesetz über die Unfallversicherung ausdrücklich vorsieht. Eine solche besondere Regelung der Zuständigkeit enthält Art. 109 UVG. Gemäss Bst. a dieser Bestimmung beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – in Abweichung von Art. 58 Abs. 1 ATSG – Beschwerden gegen Einspracheentscheide über die Zuständigkeit der SUVA zur Versicherung der Arbeitnehmenden eines Betriebes. Die Zuständigkeit des

Bundesverwaltungsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache ist deshalb zu bejahen, richtet sich die Beschwerde doch gegen einen Einspracheentscheid über die Zuständigkeit der SUVA.

2.
 - 2.1 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (wie schon vor der Rekurskommission UV) richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG; aArt. 109 Abs. 2 UVG). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG die besonderen Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts.
 - 2.2 Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 38 ff. und Art. 60 ATSG, Art. 52 VwVG). Als von der Unterstellung unter die SUVA direkt betroffener Betrieb hat die Beschwerdeführerin zudem ein schützenswertes Interesse an der Aufhebung oder Abänderung des angefochtenen Einspracheentscheids (Art. 59 ATSG, Art. 48 Abs. 1 VwVG). Sie ist somit zur Beschwerde legitimiert.
3. Die Beschwerdeführerin kann im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie die Unangemessenheit des Entscheids beanstanden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht muss aber nur den Entscheid der unteren Instanz überprüfen, es darf sich nicht an deren Stelle setzen. Wenn die zu überprüfenden Fragen spezifische technische Kenntnisse erfordern, so muss das Gericht im Übrigen die Frage der Angemessenheit mit einer gewissen Zurückhaltung überprüfen (Sozialversicherungsrecht – Rechtsprechung [SVR] 1994 KV Nr. 3 E. 3b; BGE 108 V 130 E. 4c/dd). Das Bundesverwaltungsgericht überprüft ansonsten den angefochtenen Entscheid frei, dies unter Berücksichtigung der vorgebrachten Rügen. Die Beschwerdeinstanz hat mithin nicht zu untersuchen, ob sich die angefochtene Verfügung unter schlechthin allen in Frage kommenden Aspekten als korrekt erweist, sondern untersucht im Prinzip nur die vorgebrachten Beanstandungen. Von den Verfahrensbeteiligten nicht aufgeworfene Rechtsfragen werden nur geprüft, wenn hiezu aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte hinreichender Anlass besteht (BGE 119 V 347 E. 1a; ALEXANDRA RUMO-JUNGO, Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Sozialversicherungsrecht, Bundesgesetz über die Unfallversicherung, 3. Aufl., Zürich 2003, S. 348).
4. In einem Begleitschreiben zum Einspracheentscheid führt die SUVA aus, dass es fraglich sei, ob auf die Unterstellungsproblematik überhaupt einzutreten sei, diese Frage sei 1991 bereits rechtskräftig entschieden worden. Zu Recht stellt sie jedoch im Beschwerdeverfahren keinen entsprechenden Antrag. Es ist darauf hinzuweisen, dass sie in ihrem Einspracheentscheid materiell die Frage der Unterstellung geprüft und im Anschluss an die Auflösung der Konzernpolice nicht die Ansicht vertreten hat, dass diese Frage nicht materiell diskutiert werden könne. Es mag

zwar zutreffen, dass sich die tatsächlichen Verhältnisse innerhalb des Betriebes und damit die materiellen Unterstellungsgründe seit 1991 nicht verändert haben. Verändert hat sich jedoch das rechtliche Umfeld, indem die seit 1991 bestehende Konzernpolice aufgelöst wurde. Selbstverständlich muss unter diesen Umständen auch die Möglichkeit gegeben sein, die Frage der Unterstellung neu überprüfen zu lassen.

5. Die Beschwerdeführerin rügt, die SUVA habe ihren Einspracheentscheid zu wenig begründet und somit ihren Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt.
 - 5.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur. Dessen Verletzung führt ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache selbst zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung (BGE 127 V 431 E. 3d/aa, BGE 126 V 130 E. 2b mit Hinweisen), so dass die Streitsache vorab unter diesem Gesichtspunkt zu beurteilen ist.
 - 5.2 Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung einer Person eingreift. Dazu gehört insbesondere deren Recht, sich vor Erlass des in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen, Einsicht in die Akten zu nehmen, mit erheblichen Beweisanträgen gehört zu werden und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (BGE 132 V 368 E. 3.1 mit Hinweisen). Ist eine Verfügung durch Einsprache anfechtbar, genügt es, wenn die Parteien im Einspracheverfahren angehört werden (Art. 42 Satz 2 ATSG; vgl. BGE 132 V 368 E. 4).
 - 5.3 Gemäss Art. 52 Abs. 2 ATSG hat der Einsprechende insbesondere Anspruch auf einen begründeten Einspracheentscheid. Für die Ermittlung des Bedeutungsgehalts der in Art. 52 ATSG normierten Pflicht zur Begründung von Einspracheentscheiden ist mangels näherer gesetzlicher Umschreibung und einschlägiger Materialien von den durch die Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen auszugehen. Nach diesen soll die Begründungspflicht verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und es dem Betroffenen ermöglichen, die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Dies ist nur möglich, wenn sowohl er wie auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf welche sich ihre Verfügung stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts I 3/05 vom 17. Juni 2005, SVR 2006 IV Nr. 27, E. 3.1.3 mit Hinweisen). In der Regel sind die Anforderungen an die Begründungsdichte bei Einspracheentscheiden überdies weniger hoch anzusetzen als bei Gerichtsentscheiden (soeben

zitiertes Urteil I 3/05, E. 3.2.2).

Nach der Rechtsprechung hängen die Anforderungen an die Begründungsdichte von einer Reihe Faktoren ab, welchen im Einzelfall unterschiedliches Gewicht zukommt. Zum einen bedingt die Verschiebung des Gehörsanspruchs in das Einspracheverfahren (vgl. Art. 42 ATSG; BGE 132 V 368 E. 4), dass die Einspracheentscheide unter Berücksichtigung der von der versicherten Person erhobenen Einwendungen sorgfältig begründet werden. Die Anforderungen an die rechtsgenügeliche Begründung richten sich dabei nach den Vorbringen der Partei. Die Entscheidungsbegründung hat umso detaillierter auszufallen, je konkreter und substantierter die Vorbringen der Einsprache föhrenden Person sind. Zum anderen spielt der Betroffenheitsgrad eine Rolle; ist die versicherte Person von dem in Aussicht stehenden Entscheid in starkem Masse betroffen (was namentlich regelmässig zu bejahen ist, wenn Dauerleistungen strittig sind), spricht dies grundsätzlicly für eine erhöhte Begründungspflicht. Analoges gilt, wenn einer Behörde infolge Ermessen und unbestimmter Rechtsbegriffe ein Spielraum eingeräumt ist (siehe BGE 127 V 431 E. 2). Sodann haben sich Inhalt wie Umfang der Begründung generell nach der Komplexität des zu beurteilenden Sachverhalts zu richten; je schwieriger die Sach- und Rechtslage (einschliesslich Beweislage) ist, desto höheren Anforderungen hat die Begründung zu genügen (vgl. zum ganzen Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts I 3/05 vom 17. Juni 2005, SVR 2006 IV Nr. 27, E. 3.2 mit Hinweisen).

- 5.4 Im vorliegenden Fall stösst der Vorwurf, die SUVA hätte ihren Entscheid nicht genügend begründet, ins Leere. In der Tat befasst sie sich nicht mit allen vorgebrachten Argumenten. Letztlich ist aber klar ersichtlich, dass die SUVA sich auf den Standpunkt stellt, der Gesetzeswortlaut der angewandten Norm sei eindeutig und unmissverständlich. Auf dem Hintergrund dieses Gesetzesverständnisses relativiert sich die Notwendigkeit zu weiteren Ausführungen. Wenn die SUVA zum Ausdruck bringt, das Zeitungsvertragen sei Transport, so gibt sie damit auch klar zu erkennen, dass sie beispielsweise der Beschwerdeföhrenderin nicht folgt, welche vorbringt, das Zeitungsvertragen sei eine Dienstleistung und mithin kein Transport. Aus dem Einspracheentscheid geht jedenfalls klar hervor, auf welche Überlegungen sich die SUVA bei ihrer Abweisung stützte. Eine sachgerechte Anfechtung des Entscheides war zweifellos möglich.
6. In materieller Hinsicht streitig und im Folgenden zu prüfen ist, ob die SUVA zu Recht verfügt hat, dass der Beschwerde föhrende Betrieb in ihren Tätigkeitsbereich fällt und demzufolge seine Beschäftigten weiterhin obligatorisch bei der SUVA gegen Unfall zu versichern sind.
7. Die Unfallversicherung wird je nach Versichertenkategorien durch die SUVA oder durch andere zugelassene Versicherer und eine von diesen betriebene Ersatzkasse durchgeführt (Art. 58 UVG). Art. 66 Abs. 1 UVG bestimmt im Rahmen einer abschliessenden und zwingenden Auflistung (Kranken- und Unfallversicherung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis [RKUV] 1987 Nr. U 29 S. 427 E. 2b), welche Betriebe von Gesetzes wegen

bei der SUVA versichert sind. Dabei ist in Anwendung der höchstinstanzlichen Rechtsprechung entscheidend, ob es sich bei einem Beschwerde führenden Unternehmen um einen gegliederten oder ungegliederten Betrieb handelt (BGE 113 V 327 E. 5). Falls ein gegliederter Betrieb vorliegt, ist das Verhältnis der verschiedenen Betriebsteile zueinander näher zu untersuchen, um das Ausmass der Unterstellung festzulegen (vgl. Art. 66 Abs. 2 Bst. a-c UVG in Verbindung mit Art. 88 der Verordnung über die Unfallversicherung vom 20. Dezember 1982 [UVV, SR 832.202]). Liegt hingegen ein ungegliederter Betrieb vor und ist eines (oder mehrere) der in Art. 66 Abs. 1 UVG genannten Unterstellungskriterien erfüllt, erfolgt die Unterstellung direkt aufgrund dieses Merkmals, wobei das Ausmass einzelner für die Unterstellung ausschlaggebender Tätigkeiten keine Rolle mehr spielt (vgl. insbesondere RKUV 1999 Nr. U 338 S. 285 ff.; vgl. auch ALEXANDRA RUMO-JUNGO, Rechtsprechung UVG, S. 307).

- 7.1 Nach der Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts liegt ein ungegliederter Betrieb vor, wenn sich das Unternehmen im Wesentlichen auf einen einzigen zusammenhängenden Tätigkeitsbereich beschränkt, dieses somit einen einheitlichen oder vorwiegenden Betriebscharakter aufweist und im Wesentlichen nur Arbeiten ausführt, die in den üblichen Tätigkeitsbereich eines Betriebs dieser Art fallen (RKUV 2004 Nr. U 498 S. 162 f. E. 4.2 und 4.3; BGE 113 V 327 E. 5b, 113 V 346 E. 3b; Urteil der Rekurskommission UV vom 18. Juli 2003, Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 68.39; ALFRED MAURER, Bundessozialversicherungsrecht, Basel 1993, S. 329).
- 7.2 Vorliegend sind diese Voraussetzungen gemäss übereinstimmender Meinung der Parteien erfüllt. Dies lässt sich nur bestätigen. Der ganze Prozess des Zeitungsaustragens und dessen logistische Organisation beziehungsweise das Vermarkten der angebotenen Dienstleistung und die Kundenaquisition gehören zu einem einheitlichen Betriebscharakter, hängen voneinander ab und bilden eine einheitliche Geschäftstätigkeit.
8. Es bleibt somit zu überprüfen, ob eines der Unterstellungsmerkmale gemäss Art. 66 Abs. 1 UVG gegeben ist.
- 8.1 Nach Ansicht der SUVA erfüllt das Beschwerde führende Unternehmen die Unterstellungskriterien von Art. 66 Abs. 1 Bst. g UVG, weil es sich um einen Transportbetrieb handle.
- Die Beschwerdeführerin stellt sich hingegen auf den Standpunkt, der Transport von Zeitungen sei kein Transport, sondern eine Dienstleistung. Es gehe somit nicht an, sie als Transportbetrieb der SUVA zu unterstellen. Im Übrigen würde sie, wenn überhaupt, die Unterstellungsmerkmale bloss in sehr geringem Ausmass erfüllen.
- 8.2 Laut Art. 66 Abs. 1 Bst. g UVG sind Verkehrs- und Transportbetriebe sowie Betriebe mit unmittelbarem Anschluss an das Transportgewerbe obligatorisch der SUVA unterstellt. Der Bundesrat erhielt in Abs. 2 von Art. 66 UVG die Aufgabe, die unterstellten Betriebe genauer zu

bezeichnen. Dies hat er in Art. 78 UVV getan, welcher wie folgt lautet:

Als Verkehrs- und Transportbetriebe sowie Betriebe mit unmittelbarem Anschluss an das Transportgewerbe im Sinne von Artikel 66 Absatz 1 Buchstabe g des Gesetzes gelten:

- a. Betriebe, die Transporte zu Land, zu Wasser oder in der Luft ausführen;
- b. Betriebe, die an ein Gleis einer konzessionierten Eisenbahn oder an einen Schiffanlegeplatz angeschlossen sind und Güter direkt oder über Gleiswagen oder Rohrleitungen ein- und ausladen;
- c. Betriebe, denen regelmässig Eisenbahnwagen auf Strassenrollern zugeführt werden;
- d. Betriebe, die ihre Tätigkeit auf Eisenbahnwagen oder Schiffen ausüben;
- e. Lagerhäuser und Umschlagbetriebe;
- f. Betriebe, die einen Flugplatz betreiben oder Zwischenlandedienste auf Flugplätzen leisten;
- g. Fliegerschulen.

8.3 Das Gesetz ist in erster Linie nach seinem Wortlaut auszulegen. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss nach seiner wahren Tragweite gesucht werden unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente, namentlich von Sinn und Zweck sowie der dem Text zu Grunde liegenden Wertung. Wichtig ist ebenfalls der Sinn, der einer Norm im Kontext zukommt. Vom klaren, d.h. eindeutigen und unmissverständlichen Wortlaut darf nur ausnahmsweise abgewichen werden, u.a. dann nämlich, wenn triftige Gründe dafür vorliegen, dass der Wortlaut nicht den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Bestimmung, aus ihrem Sinn und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben (Urteil des Bundesgerichts U 412/06 vom 26. Januar 2007, E. 3 mit Hinweisen; BGE 130 V 232 E. 2.2).

8.3.1 Unter Transport wird, hier sei die von der Beschwerdeführerin angeführte Definition aus dem Duden Fremdwörterbuch übernommen, die "Versendung; Beförderung von Menschen, Tieren oder Gegenständen" beziehungsweise eine als "Fracht, zur Beförderung zusammengestellte Sendung" verstanden. Ähnlich definierte das Eidgenössische Versicherungsgericht bereits in seinem unpublizierten Entscheid vom 5. Mai 1972 einen Transportbetrieb als Betrieb, dessen gewöhnliche Tätigkeit im Transport von Personen oder Sachen an Orte ausserhalb der Betriebsstätte mit von ihr geführten Fahrzeugen besteht. In BGE 113 V 225 hielt es zudem fest, dass Art. 66 Abs. 1 Bst. g UVG einen grösseren Kreis von Betrieben bezeichne, insbesondere auch solche die nicht direkt den engeren Kreis der Transportbetriebe umfassen (BGE 113 V 225 E.3a). Weiter führte das Gericht aus, dass angesichts der weiten Formulierung von Art. 66 Abs. 1 Bst. g UVG der Bundesrat, wenn er Ausnahmen hätte vorsehen wollen, diese explizit hätte nennen müssen. Es wies auch darauf hin, dass ein direkter Vergleich der altrechtlichen Ausführungsbestimmungen zum KUVG (Art. 17 Verordnung 1 zum KUVG) mit denjenigen zum UVG nicht möglich sei (BGE 113 V 225 E. 3b). In einem neueren Urteil hat das Eidgenössische Versicherungsgericht erwogen, dass der Tätigkeitsbereich der SUVA mit der Neuordnung der obligatorischen Unfallversicherung zwar nicht eingreifend geändert werden sollte und laut bundesrätlicher Botschaft

zum UVG die privaten Versicherungsgesellschaften in der Lage seien, das Versicherungsobligatorium mit gleichen Leistungen und zu grundsätzlich gleichen Bedingungen durchzuführen wie die SUVA. Daraus könne ein Betrieb aber bei der Unterstellungsfrage nichts zu seinen Gunsten ableiten. Massgebend sei allein, ob er unter den neurechtlichen Art. 66 UVG und die entsprechenden Verordnungsbestimmungen zu subsumieren sei (Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts U 16/04 vom 15. September 2004 E. 4).

- 8.3.2 Da Art. 66 Abs. 1 Bst. g UVG die Transportbetriebe nennt, hielt sich der Bundesrat an den Wortlaut der gesetzlichen Regelung, wenn er in der Verordnung in Art. 78 Abs. 1 Bst. a ausführt, dass Betriebe, welche Transporte zu Lande, Wasser und Luft durchführen, erfasst werden sollen. Diese Bestimmung ist mit dem Gesetzestext durchaus vereinbar.
- 8.4 Die Beschwerdeführerin führt den Auslieferung von Zeitungen durch. Sie übernimmt dabei die Feinverteilung von den Depotstellen zu den Briefkästen der Haushalte und Kunden. Diese Arbeit wird unbestrittenermassen durch ihre Arbeitnehmenden durchgeführt, zu Fuss, mit dem Velo, Motorfahrrad oder Auto. Damit fällt diese Tätigkeit zweifellos sowohl unter den Begriff des Transportes gemäss Duden wie auch unter denjenigen gemäss Rechtsprechung zum altrechtlichen KUVG und schliesslich auch unter Art. 78 Abs. 1 Bst. a UVV. Wenn diese Feststellung keiner grösseren Ausführungen bedarf, so liegt das letztlich darin begründet, dass der Wortlaut und die ratio legis von Gesetz und Verordnung klar und eindeutig sind.
9. Zu den weiteren Vorbringen der Beschwerdeführerin kann Folgendes ausgeführt werden:
- 9.1 Der Argumentation hinsichtlich der Unterscheidung von Dienstleistungsbetrieb und Transportbetrieb kann nicht gefolgt werden. Charakteristisch für die Tätigkeit der Beschwerdeführerin ist das Verteilen von Sachen beziehungsweise Druckerzeugnissen. Inwiefern dies nicht durch den Transport der entsprechenden Waren geschehen, sondern eine davon zu unterscheidende Dienstleistung sein soll, ist angesichts der Unterkriterien nicht nachvollziehbar. Wie die Beschwerdeführerin anführt, spielt es in der Tat keine Rolle, wie der Transport in der ganzen Kette von der Druckerei bis zum Briefkasten vor sich geht oder ob andere Betriebe in dieser Kette ebenfalls als Transportbetriebe gesehen werden. Nicht zutreffend ist jedoch ihr Schluss, wonach nur die Grobverteilung als Transport zu qualifizieren sei beziehungsweise, weil die ersten Glieder der Transportkette unzweifelhaft als Transportunternehmen gelten, sie aus diesem Grund keinen Transport durchführen würde.
- 9.2 Wenn die Beschwerdeführerin angibt, der Transport der Druckerzeugnisse spiele bloss eine untergeordnete Rolle, so ist dies unterstellungsrechtlich nicht von Bedeutung, sofern – wie hier (siehe Erwägung 7) – ein ungegliederter Betrieb vorliegt. Nach der Rechtsprechung ist bei einem ungegliederten Betrieb das Ausmass oder der Umfang eines unterstellungsrechtlich relevanten Merkmals nicht von Bedeutung (RKUV 2005

Nr. U 534 E. 5.2, RKUV 2004 Nr. U 498 E. 6). Im letztgenannten Urteil hat das Eidgenössische Versicherungsgericht eine Praxisänderung ausdrücklich verworfen (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts U 412/06 vom 26. Januar 2007, E. 4.2). Dagegen sprächen neben Wortlaut und ratio legis von Art. 66 Abs. 1 UVG auch Praktikabilitätsgründe. Es wäre in der Tat in der Praxis kaum durchführbar, wenn in jedem konkreten Einzelfall ein bestimmtes Mass festzulegen wäre, welches die Unterstellung unter die SUVA nach sich ziehen würde (vgl. RKUV 2004 Nr. U 498 E. 6.3; Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts U 416/05 vom 25. Januar 2006). Das Bundesgericht vertrat im Übrigen diese Ansicht sogar in einem Fall, in welchem die Rekurskommission entschieden hatte, dass beim Unterstellungskriterium von Art. 66 Abs. 1 Bst. b UVG, also bei Unterstellung infolge der Zugehörigkeit zu einer Branche, diese Zugehörigkeit nach dem überwiegenden Betriebscharakter festzustellen sei (vgl. RKUV 2005 Nr. U 534 E. 5.2 und 6.2).

Im Fall der Beschwerdeführerin besteht die Tätigkeit des Betriebes klar in der Organisation und Durchführung des Transportes von Druckerzeugnissen. Es kann also keine Rede davon sein, dass das Element des Transportes nur unbedeutend sei. Wenn die Beschwerdeführerin ausführt, sie biete eine "umfassende" Dienstleistung an, nicht aber den Transport von Zeitungen, so bleibt unklar, welches ihre charakteristische Hauptleistung sein soll, stehen doch alle übrigen Leistungen mit dem Transport der Zeitungen im Zusammenhang (Aquisition, Personal, Organisation etc.). Im Übrigen scheint sie zu verkennen, dass eben auch eine bloss untergeordnete unterstellungsrechtlich relevante Tätigkeit die Zuständigkeit der SUVA nach sich zieht.

- 9.3 Die Beschwerdeführerin beruft sich weiter auf die NOGA und die SIC, gemäss welchen der Transport von Zeitungen nicht zur Transportbranche gehören würde. Diesbezüglich kann vollumfänglich auf die Ausführungen der SUVA verwiesen werden: Der NOGA-Systematik oder ähnlichen Klassifizierungen kommt keinerlei Gesetzes- oder Ordnungscharakter zu. Diese Einteilung dient der statistischen Behandlung unternehmensbezogener Wirtschaftsdaten. Die Frage, ob ein einzelner Betrieb nach Massgabe des UVG in die Zuständigkeit der SUVA fällt oder nicht, entscheidet sich nicht anhand einer zu statistischen Zwecken dienenden Klassifikation. Die NOGA-Systematik wird der ständigen unterstellungsrechtlichen Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts nicht gerecht (RKUV 2005 Nr. U 534 E. 6.2).
- 9.4 Wenn sich die Beschwerdeführerin im Rahmen der historischen Auslegung darauf beruft, dass der Gesetzgeber des KUVG und der entsprechenden Ausführungsverordnungen die Zeitungsverträge nicht erfassen wollte, so ist auf die oben erwähnte Rechtsprechung (Erwägung 8.3.1) zu verweisen, wonach für die Unterstellung allein die neurechtlichen Bestimmungen massgebend sind und der Wortlaut von Art. 66 Abs. 1 Bst. g UVG und Art. 78 Bst. a UVV klar ist beziehungsweise der Bundesrat die Ausnahmen explizit hätte vorsehen müssen. Ob der altrechtliche Gesetz- und Verordnungsgeber Zeitungsvertragbetriebe unterstellen wollte oder nicht, ist

demnach nicht von Bedeutung.

- 9.5 Nicht stichhaltig ist das Argument, dass die Beschwerdeführerin mangels "qualifizierter" Transportaktivität nicht unterstellt werden sollte. Die Beschwerdeführerin verweist dabei auf die Regelung betreffend die Handelshäuser, welche nur bei qualifizierter Lagerhaltung unterstellt würden. Eine solche Analogie ist hier aber nicht zulässig, wie die SUVA in ihrer Beschwerdeantwort zutreffend feststellte. Dass das Gesetz einzelne (andere) Tätigkeiten erst ab einer bestimmten Qualifikation unterstellt, weist gerade darauf hin, dass es sich bei der Regelung zur Unterstellung der Transportbetriebe nicht um eine planwidrige Unvollständigkeit handelt, sondern diese ausnahmslos unterstellt werden sollen.
- 9.6 Der Vorwurf der Beschwerdeführerin, die SUVA betreibe eine extensive Gesetzesauslegung, geht nach dem Gesagten eindeutig fehl. Ihre Auslegung entspricht dem klaren Wortlaut des Gesetzes (siehe Erwägung 8) und der Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts, Sozialversicherungsrechtliche Abteilung (vormals: Eidgenössisches Versicherungsgericht). Von einer Verletzung der Wirtschaftsfreiheit, der Rechtsgleichheit oder der Rechtssicherheit kann ebenfalls keine Rede sein. Die entsprechenden Rügen werden denn auch nicht substantiiert begründet.
10. Aus diesen Gründen ist die Beschwerde betreffend die verfügte Unterstellung unter die SUVA abzuweisen und der angefochtene Einspracheentscheid zu bestätigen.
- 11.
- 11.1 Laut Art. 63 Abs. 1 VwVG sind die Verfahrenskosten der unterliegenden Partei aufzuerlegen, wobei der geleistete Kostenvorschuss zu berücksichtigen ist. 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 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Verfahrenskosten sind vorliegend auf Fr. 2'000.-- festzulegen.
- 11.2 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 Beschwerdegegnerin hat als mit einer öffentlichen Aufgabe betraute Organisation jedoch keinen Anspruch auf Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE sowie BGE 128 V 124 E. 5b).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 2000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 2'000.-- verrechnet.
3. Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.
4. Dieses Urteil wird eröffnet (Gerichtsurkunde):
 - der Beschwerdeführerin
 - der Vorinstanz
 - dem Bundesamt für Gesundheit, Abteilung Unfallversicherung und -verhütung

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Johannes Frölicher

Susanne Fankhauser

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand am: