

27

Auszug aus dem Urteil der Abteilung III i. S. D. AG gegen
Schweizerische Unfallversicherungs-Anstalt SUVA
C-3180/2006 vom 4. Juni 2007

Unfallversicherung. Einreihung der Betriebe des Stahl-, Metall- und Apparatebaus, allgemeine Schlossereien und Schmieden in den SUVA-Prämientarif für die obligatorische Berufsunfallversicherung.

Art. 92 Abs. 2 UVG. Art. 29 Abs. 2 BV. Art. 42 ATSG. Art. 29 VwVG.

- 1. Bei der Tarifgestaltung haben die Versicherer den Grundsatz der Solidarität, das Versicherungsprinzip, den Grundsatz der Gleichbehandlung und das Prinzip der Risikogerechtigkeit zu beachten, auch wenn sich einzelne dieser Grundsätze widersprechen können (E. 5).**
- 2. Im Verfahren zur Einreihung eines Betriebes in den Prämientarif haben die Versicherer auch den Anspruch auf rechtliches Gehör zu beachten. Klärt die Verwaltung einen Betrieb weder im Verfügungs- noch im Einspracheverfahren darüber auf, dass und in welcher Weise sie den hohen Anteil Administration als risikovermindernd berücksichtigt hat und wie sich dies auf die Prämienberechnung auswirkt, verletzt sie die Begründungspflicht (E. 10).**

Assurance-accidents. Classement des entreprises de construction métallique et de construction d'appareils industriels, des entreprises de serrurerie générale et de forges artisanales dans le tarif des primes SUVA pour l'assurance obligatoire des accidents professionnels.

Art. 92 al. 2 LAA. Art. 29 al. 2 Cst. Art. 42 LPG. Art. 29 PA.

- 1. Lors de l'établissement des tarifs, les assureurs doivent respecter le principe de solidarité, le principe d'assurance, le principe de l'égalité de traitement et le principe de la conformité au risque, même lorsque certains de ces principes peuvent se contredire (consid. 5).**

2. Dans le cadre d'une procédure de classement d'une entreprise dans un tarif de primes, les assureurs doivent également respecter le droit d'être entendu. Lorsque l'autorité administrative n'explique pas à une entreprise, ni lors de la procédure de décision ni lors de la procédure d'opposition, qu'elle a pris en considération, en tant que facteur diminuant le risque, l'importante partie « administration » ni dans quelle mesure elle en a tenu compte ni quel est l'effet sur le calcul des primes, elle viole son obligation de motivation (consid. 10).

Assicurazione contro gli infortuni. Classificazione delle aziende di costruzioni in acciaio, metalliche e di apparecchi, officine da fabbro in generale e forge nella tariffa dei premi della SUVA relativa all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni professionali.

Art. 92 cpv. 2 LAINF. Art. 29 cpv. 2 Cost. Art. 42 LPG. Art. 29 PA.

1. Nel determinare le tariffe, gli assicuratori devono osservare i principi di solidarietà, d'assicurazione, della parità di trattamento e della conformità dei rischi, anche qualora taluni di questi principi si contraddicano (consid. 5).
2. Nella procedura di classificazione di un'azienda nella tariffa dei premi, gli assicuratori devono osservare anche il diritto di essere sentito. Viene meno all'obbligo di motivazione l'amministrazione che non comunica a un'azienda, né nella procedura decisionale né in quella di opposizione, in quale misura abbia ritenuto che l'elevata quota di lavoro amministrativo comporti una riduzione del rischio e come ciò si ripercuota sul calcolo dei premi (consid. 10).

Die D. AG in F. betreibt gemäss Handelsregistereintrag eine Metallbauschlosserei und ist für das Berufs- und Nichtberufsunfallrisiko ihrer Arbeitnehmenden bei der Schweizerischen Unfallversicherungs-Anstalt (SUVA) versichert. In deren Tarif für die Berufsunfallversicherung ist der Betrieb der Klasse 11C, – « Stahl-, Metall- und Apparatebau; allgemeine Schlossereien, Schmieden », und innerhalb dieser Klasse der gleichbezeichneten Unterklasse A sowie dem Unterklassenteil A0, « Metallbau, Schlosserei, Schmiede », zugeteilt.

Mit Verfügung vom 20. Oktober 2005 reichte die SUVA den Betrieb auf den 1. Januar 2006 neu in den Tarifen für die Berufs- und Nichtberufsunfallversicherung ein. Im Bereich der Berufsunfallversicherung wurde auf diesen Zeitpunkt für die Klasse 11C das alte Bonus-Malus-System 95 (BMS 95) durch das revidierte Bonus-Malus-System 03 (BMS 03) abgelöst; gleichzeitig wurde der 150-stufige Grundtarif eingeführt. Mit der neuen Einreihung erhöhte sich der Nettoprämienatz der D. AG für die Berufsunfallversicherung von 0,98 % in der Stufe 6 des alten 20-stufigen Tarifs auf 1,205 % in der Stufe 85 des Grundtarifs.

Am 31. März 2006 erhob die D. AG gegen den die Einreihung bestätigenden Einspracheentscheid Beschwerde vor der damals zuständigen Eidgenössischen Rekurskommission für die Unfallversicherung (REKU). Das Beschwerdeverfahren ging am 1. Januar 2007 auf das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) über.

Aus den Erwägungen:

1.

1.1 Das BVGer 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 BVGer 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 SUVA ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. e VGG. Die Beschwerde an das BVGer 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 BVGer zuständig, wenn dies das Gesetz über die Unfallversicherung ausdrücklich vorsieht. Eine solche besondere Regelung der Zuständigkeit enthält Art. 109 UVG. Gemäss Bst. b dieser Bestimmung beurteilt das BVGer – in Abweichung von

Art. 58 Abs. 1 ATSG – Beschwerden gegen Einspracheentscheide über die Zuteilung der Betriebe und der Versicherten zu den Klassen und Stufen der Prämientarife. Die Zuständigkeit des BVGer zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache ist deshalb zu bejahen.

2.

2.1 Das Verfahren vor dem BVGer (wie schon vor der REKU) richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG; aArt. 109 Abs. 2 UVG). Vorbehalten bleiben gemäss Art. 3 Bst. d^{bis} VwVG die besonderen Bestimmungen des ATSG.

2.2 Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht (vgl. Art. 38 ff. und Art. 60 ATSG; Art. 52 VwVG). Als Arbeitgeberin ist die Beschwerdeführerin Schuldnerin der Prämien für die obligatorische Versicherung der Berufsunfälle und Berufskrankheiten (Art. 91 Abs. 1 UVG). Sie ist daher durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Abänderung der angefochtenen Verfügung (Art. 59 ATSG; Art. 48 Abs. 1 VwVG).

3.

3.1 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 BVGer muss aber nur den Entscheid der unteren Instanz überprüfen, es darf sich nicht an deren Stelle setzen. Insbesondere dann, wenn die Ermessensausübung, die Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe oder die Sachverhaltswürdigung hoch stehende, spezialisierte technische oder wissenschaftliche Kenntnisse erfordert, ist eine Zurückhaltung des BVGer bei der Überprüfung vorinstanzlicher Bewertungen angezeigt (vgl. BGE 133 II 35 E. 3.3, BGE 130 II 449 E. 4.1, BGE 126 II 43 E. 4c, BGE 121 II 384 E. 1, BGE 108 V 130 E. 4c/dd; vgl. auch Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 67.31 E. 2, VPB 68.133 E. 2.4; Sozialversicherungsrecht-Rechtsprechung [SVR] 1994 KV Nr. 3 E. 3b; BEATRICE WAGNER PFEIFFER, Zum Verhältnis von fachtechnischer Beurteilung und rechtlicher Würdigung im Verwaltungsverfahren, publiziert in Zeitschrift für schweizerisches Recht [ZSR] NF 116 I. Halbbd. S. 442 f.).

3.2 Im Bereich der Prämientarife besteht die Überprüfungsbefugnis des BVGer einerseits darin, die richtige Anwendung des Tarifs zu kontrollieren; andererseits kann es – im Rahmen der konkreten Normenkontrolle – die der Verfügung zu Grunde liegenden Tarifpositionen auf ihre Gesetz- und Verfassungsmässigkeit überprüfen.

Dem Unfallversicherer steht bei der Festsetzung des Prämientarifs für die Berufsunfallversicherung ein weiter Ermessensspielraum zu. In diesen greift das Gericht nur mit grosser Zurückhaltung ein, in der Regel lediglich, wenn die Anwendung einer Tarifposition mit dem Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) unvereinbar ist oder dem Gedanken der Risikogerechtigkeit (Art. 92 Abs. 1 UVG) widerspricht oder wenn der Tarif sich nicht von objektiven Überlegungen leiten lässt (vgl. BGE 126 V 344 E. 4a; Kranken- und Unfallversicherung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis [RKUV] 1998 Nr. U 294 S. 230 E. 1c). In diesem Zusammenhang darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass bei der Festsetzung von Tarifen unter Umständen komplexe und allenfalls in der Zielrichtung widersprüchliche Aspekte auf einen Nenner zu bringen sind. Das kann zur Folge haben, dass eine bestimmte Tarifposition, die für sich allein genommen diskutabel erscheint, im Gesamtzusammenhang trotzdem nicht zu beanstanden ist (Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts U 240/03 vom 2. Juni 2004 E. 3.2.2). Eine Tarifposition darf deshalb nicht losgelöst von den übrigen Tarifbestimmungen gewürdigt werden, sondern ist im Gesamtzusammenhang zu beurteilen (vgl. Urteil der REKU vom 13. Dezember 2004, publiziert in VPB 69.73 E. 3).

3.3 Das BVGer 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 hiezum 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 [BGer] zum Sozialversicherungsrecht, Bundesgesetz über die Unfallversicherung, 3. Aufl., Zürich 2003 S. 348).

4. Das am 1. Januar 2003 in Kraft getretene ATSG änderte die massgeblichen Vorschriften über die Einreihung in die Prämientarife (Art. 91 ff. UVG) nicht, so dass auch auf die vor Erlass des ATSG ergangene Rechtsprechung abgestellt werden kann.

5. Im Folgenden werden die bei der Prämientarifgestaltung und der Einreihung der Betriebe in diesen Tarif zu beachtenden wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen und massgebenden Grundsätze aufgeführt (vgl. auch Urteil der REKU vom 30. Januar 1998, publiziert in VPB 62.67 E. 3).

5.1 Gemäss Art. 92 Abs. 2 UVG werden für die Bemessung der Prämien in der Berufsunfallversicherung die Betriebe nach ihrer Art und ihren Verhältnissen in Klassen des Prämientarifs und innerhalb dieser in Stufen eingereiht. Massgebend sind dabei insbesondere die Unfallgefahr und der Stand der Unfallverhütung.

5.2 Die Betriebe oder Betriebsteile sind so in Klassen und Stufen des Prämientarifs einzureihen, dass die Kosten der Berufsunfälle und Berufskrankheiten einer Risikogemeinschaft voraussichtlich aus den Nettoprämien bestritten werden können (Art. 113 Abs. 1 der Verordnung über die Unfallversicherung vom 20. Dezember 1982 [UVV, SR 832.202]). Aufgrund der Risikoerfahrungen kann die Zuteilung bestimmter Betriebe zu den Klassen und Stufen des Prämientarifs jeweils auf den Beginn des Rechnungsjahres ändern (Art. 92 Abs. 5 UVG). Die Betriebe oder Betriebsteile sind folglich nach Massgabe ihres Risikos in die Klassen und Stufen des Prämientarifs einzuteilen (Grundsatz der risikogerechten Prämien).

5.3 Bei der Prämienbemessung ist weiter das in Art. 61 Abs. 2 UVG vorgesehene Prinzip der Gegenseitigkeit zu berücksichtigen. Dieses Prinzip verlangt, dass der Unfallversicherer einerseits keine Gewinne aus dem Versicherungsgeschäft erzielt, andererseits finanziell autonom sein soll.

5.4 Neben diesen, im Gesetz explizite geregelten Prinzipien, müssen sich die Versicherer bei der Aufstellung der Tarife an die allgemeinen Grundsätze halten, welche aus dem Sozialversicherungsrecht des Bundes, dem Verwaltungsrecht und der Bundesverfassung fliessen.

5.4.1 Unter die allgemeinen Prinzipien, welche bei der Tarifgestaltung zu berücksichtigen sind, fällt namentlich der Grundsatz der Solidarität. Demnach muss das Unfallrisiko durch eine grosse Zahl von Versicherten getragen werden (BGE 112 V 316 E. 5c). In eine ähnliche Richtung geht das Versicherungsprinzip, wonach das Risiko durch eine Mehrzahl von Versicherten zu tragen ist. Weiter ist der Grundsatz der Verwaltungsökonomie zu beachten (Urteil der REKU vom 28. Juni 1996, publiziert in VPB 61.23A_I E. 4d), sollen doch die Prämieinnahmen nicht durch übermässige Verwaltungsaufwendungen geschmälert werden.

5.4.2 Ein Prämientarif hat sodann den Grundsätzen der Verfassung zu entsprechen, insbesondere dem Prinzip der Gleichbehandlung (Art. 8 Abs. 1 BV) und dem Willkürverbot (Art. 9 BV). Nach ständiger Rechtsprechung ist der Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung verletzt, wenn rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterlassen werden, welche sich auf Grund der Verhält-

nisse aufdrängen (BGE 133 V 42 E. 3.1 mit Hinweisen). Die Rechtsgleichheit wird insbesondere dann verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Vorausgesetzt ist, dass sich die ungerechtfertigte Gleich- bzw. Ungleichbehandlung auf eine wesentliche Tatsache bezieht (BGE 131 V 107 E. 3.4.2). Willkürlich ist eine Bestimmung, wenn sie sich nicht auf ernsthafte Gründe stützen lässt oder wenn sie sinn- oder zwecklos ist (BGE 132 I 157 E. 4.1).

5.4.3 Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat im Übrigen festgestellt, dass im Bereich der Prämientarifgestaltung das Gleichbehandlungsgebot und das Prinzip der Risikogerechtigkeit deckungsgleich sind (vgl. RKUV 1998 Nr. U 294 S. 228 E. 1c). Lässt sich also für eine Betriebsart oder einen Betrieb ein gegenüber anderen Betriebsarten unterschiedliches Risiko feststellen, so gebietet dieser Unterschied, diese Betriebsart ungleich zu behandeln. Bei gleichen Verhältnissen müssen auch gleiche Leistungen beziehungsweise Prämien resultieren (BGE 112 V 291 E. 3b mit Hinweisen), wobei unter Gleichheit nicht Identität zu verstehen ist (siehe E. 5.6–6).

5.5 Im Verfahren zur Einreihung des einzelnen Betriebes in den Prämientarif (das im Erlass einer Prämienverfügung mündet) haben die Versicherer weiter den Anspruch auf rechtliches Gehör zu beachten (Art. 42 ATSG; Art. 29 Abs. 2 BV; vgl. auch Art. 29 VwVG).

5.5.1 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 Beweisansträgen 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).

5.5.2 Einen wesentlichen Bestandteil des verfassungsrechtlich garantierten Anspruchs auf rechtliches Gehör bildet schliesslich die Begründungspflicht. Diese soll verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und es der betroffenen Person ermöglichen, die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anzufechten. Eine sachgerechte Anfechtung ist nur möglich, wenn sich sowohl die Partei wie auch die Rechts-

mittelinstanz über die Tragweite des Entscheides 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 ausdrücklich 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, publiziert in SVR 2006 IV Nr. 27 E. 3.1.3 mit Hinweisen). Die Anforderungen an die Begründung sind umso höher, je weiter der Entscheidungsspielraum der entscheidenden Behörde und je komplexer die Sach- und Rechtslage ist (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, N. 1707 mit Hinweis; Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts I 3/05 vom 17. Juni 2005, publiziert in SVR 2006 IV Nr. 27 E. 3.2.3 f.).

5.6 Einzelne der hier dargelegten Grundsätze können sich widersprechen. So sind das Prinzip der Solidarität und jenes der Risikogerechtigkeit einander entgegengesetzt. Grösstmögliche Solidarität wäre durch eine für alle Betriebe geltende Einheitsprämie zu erreichen, während grösstmögliche Risikogerechtigkeit eine für jeden Betrieb individuell bestimmte Prämie bedingen würde. Die Ausgestaltung des Prämientarifs hat sich zwischen diesen zwei Polen zu bewegen. Aus dem Gegensatz dieser zwei Grundsätze fliesst denn auch, dass das Gleichbehandlungsgebot nicht zur Folge haben kann, dass für jeden einzelnen Betrieb ein individueller Risikosatz bestimmt wird, es fliessen zwangsläufig Faktoren anderer – nicht identischer – Betriebe für die Einreihung mit ein, sei dies im Rahmen der Zuteilung zu den Klassen oder bei der Berücksichtigung von Vergleichswerten (vgl. oben E. 5.4 und nachfolgend E. 6).

6. Der SUVA steht bei der Bildung von Risikogemeinschaften – die vom Gesetz gefordert und Voraussetzung für risikogerechte Prämiendifferenzierungen sind – ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Die Einteilung in Klassen hat nach sachlichen Gesichtspunkten zu erfolgen, die eine rechtungleiche Behandlung der Versicherten ausschliessen. Ist ein Unterscheidungsmerkmal sachlich gerechtfertigt, so hält es auch vor dem Erfordernis der Rechtsgleichheit stand (BEATRICE WEBER-DÜRLER, Die Rechtsgleichheit in ihrer Bedeutung für die Rechtssetzung, Diss. Zürich 1973, S. 186 ff.; BÉATRICE WEBER-DÜRLER, Verwaltungsökonomie und Praktikabilität im Rechtsstaat, publiziert in Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung [ZBl] 87/1986, S. 193 ff., hiernach: WEBER-DÜRLER, Verwaltungsökonomie; JÖRG PAUL MÜLLER, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl., Bern 1999,

S. 397 ff.). Sachlich gerechtfertigt ist das Unterscheidungsmerkmal, wenn es sich auf eine wesentliche Tatsache stützt (vgl. Urteil der REKU vom 28. Juni 1996, publiziert in VPB 61.23A_I E. 4c; BGE 119 Ia 123 E. 2b, BGE 118 Ia 1 E. 3a, BGE 117 Ia 97 E. 3A, BGE 117 Ia 257 E. 3b). Dabei hält Art. 92 Abs. 2 UVG namentlich fest, dass das Unterscheidungsmerkmal in der Art und in den Verhältnissen des Betriebs zu suchen ist.

Nach welchen konkreten Risikogesichtspunkten im Einzelnen aber solche Risikogemeinschaften zusammenzufassen sind, wird durch die Grundsätze der Gegenseitigkeit (Art. 61 UVG) und der Rechtsgleichheit nicht determiniert. Dies kann innerhalb so weit gesteckter Grenzen auf unterschiedliche Arten geschehen. Bei der Bestimmung der für die Zuteilung wesentlichen Kriterien ist auch der Grundsatz der Verwaltungsökonomie zu beachten, wonach das gewählte Element nicht zu einem derart hohen Verwaltungsaufwand führen darf, dass ein unverhältnismässig grosser Anteil der Prämien für die Kosten der Verwaltung verwendet wird. Es wird also unter Umständen ein gewisser Schematismus notwendig, da auf relativ einfache und praktikable Unterscheidungskriterien abzustellen ist, selbst wenn daraus eine gewisse Rechtsungleichheit erwachsen kann (vgl. BGE 131 I 291 E. 3.2, BGE 112 V 283 E. 4b; SVR 1995 KV Nr. 60; MÜLLER, a.a.O., S. 402 f.); allerdings muss die der Verwaltung geschaffene Erleichterung die in einzelnen Fällen erfolgende Abweichung von der Rechtsgleichheit aufwiegen (WEBER-DÜRLER, Verwaltungsökonomie, S. 212 f.; BGE 107 V 203 E. 3a). Auch wenn neben der von der SUVA gewählten Lösung andere Einteilungen vorstellbar sind, kann daraus noch nicht geschlossen werden, dass diese ihren Ermessensspielraum überschreitet (siehe auch E. 3.2).

Ideal wäre es, wenn jeder Betrieb für sich eine Risikogemeinschaft bilden könnte. Da aber ein einzelner Betrieb meist zu wenig schlüssige Risikostatistiken aufweist, müssen mehrere Betriebe zu Risikogemeinschaften zusammengefasst werden. Dies gilt insbesondere für kleinere Betriebe, denn das Risiko eines Berufsunfalls mit Invaliditätsfolge verwirklicht sich beispielsweise durchschnittlich pro Jahr einmal auf 900 Beschäftigte (siehe Prämienbemessung Berufs- und Nichtberufsunfallversicherung, Informationsbroschüre SUVA, Nr. 2736.d-2006, S. 4). In der Realität existieren jedoch keine völlig identischen Betriebe, weshalb jede Zusammenfassung von Betrieben zu einer Risikogemeinschaft gewisse Schematisierungen mit sich bringt. Dies liegt allerdings in der Natur der Sache begründet. Bei Betrachtung eines konkreten Betriebs sind somit in den meisten Fällen gewisse Merkmale anzutreffen, die sich bei anderen Betrieben der gleichen Gemeinschaft nicht oder anders ausgestaltet finden. (...)

7. Die Beschwerdeführerin fordert gestützt auf die Risikogerechtigkeit eine Umteilung in eine andere Risikoklasse. Konkret wird nicht ausgeführt, welche andere Klasse des SUVA-Tarifs auf ihren Betrieb zur Anwendung gelangen sollte; es wird vielmehr auf den positiven Risikoverlauf, den Einsatz im Bereich der Arbeitssicherheit und die Tatsache verwiesen, dass die ausgeübten Arbeiten nicht typisch für die Branche seien. Die Beschwerdeführerin sei angesichts des Umfangs der kaufmännischen Tätigkeiten, der Architektur- und Ingenieurarbeiten kein klassischer Schlosserbetrieb mehr; es werde auch ein Hauswart beschäftigt. Im Gegensatz zu vergleichbaren Betrieben der Branche würden keine Planungs- und Ingenieurarbeiten im Unterakkord vergeben. Der « über-grosse » Büroanteil von 45 % ergebe sich aus der Lohnliste. Auch im technischen Bereich (55 %) würden branchenunübliche Arbeiten ausgeführt, insbesondere im Bereich Blechverarbeitung, Konstruktionsschlosserei, Metallrohrerzeugnisse, Fahrzeugbau und auch Beschattungsanlagen.

7.1 Die Klasse 11C des SUVA-Tarifs, in der Betriebe des Stahl-, Metall- und Apparatebaus, allgemeine Schlossereien und Schmieden zusammengefasst sind, wird in der als Verwaltungsweisung bezeichneten Wegleitung zur Einreihung der Betriebe in den Prämientarif der SUVA für das Jahr 2006 (im Folgenden: Prämien-Wegleitung) wie folgt beschrieben:

Betriebe, die vorwiegend aus Blechen, Profilen und Rohren – je nach Fachrichtung entweder mittels Verfahren der Stahl- bzw. Leichtmetallbautechnik, der Konstruktions- und Apparatebautechnik sowie der Schweiss- oder Schmiedetechnik – Bau- bzw. Bauwerksteile herstellen und diese in der Regel zu Baugruppen, ganzen Bauwerken oder Apparaten zusammenbauen. Dazu zählen insbesondere die Betriebe des Stahl- und Metallbaus, des Kessel- und Behälterbaus sowie des Apparate- und Anlagenbaus.

Im Weiteren sind hier die Betriebe des allgemeinen Schlossereigewerbes, sodann die Schweissereien und die gewerblichen Schmieden untergebracht. Ferner gehören dieser Klasse die Rollladen- und Storenbaubetriebe sowie die Stahlrohrmöbelfabriken an.

Die gebräuchlichsten Ausgangsmaterialien für die obgenannten Betriebsarten sind Halbzeuge, wie Bleche, Profile und Rohre unterschiedlichster Dimensionen, vorwiegend aus Stahl und Leichtmetall, z. T. aber auch aus Buntmetall.

Typische Arbeitsverfahren sind:

- das Zuschneiden, wie Sägen, Scheren, Brennschneiden
- die spanlose Formung, wie Abkanten, Biegen, Stanzen, Schmieden

- die spanende Formung, wie Feilen, Bohren und Schleifen
- das Fügen, wie Schweissen, Schrauben, Nieten und z. T. auch Kleben
- die Oberflächenbehandlung – von eher untergeordneter Bedeutung – wie Sandstrahlen, Nasslackieren und Pulverbeschichten
- ferner der Zusammenbau in der Werkstatt und die Auswärtsmontage.

Charakteristisch für die Klasse 11C ist, dass sie sich weitgehend aus Betrieben zusammensetzt, die der Schlossereibranche entstammen. Das Spektrum der hier vereinigten Schlossereitypen reicht von den Stahlbau- und Metallbauschlossereien über die Apparatebau-, Konstruktions-, Rohrbau- und allgemeinen Schlossereien bis zu den Kunstschlossereien.

Die Klasse 11C hat ihrerseits vier Unterklassen mit verschiedenen Unterklassenteilen:

- Unterklasse A:
Stahl- und Metallbau, allgemeine Schlossereien, Schmieden
Unterklassenteil A0:
Metallbau, Schlosserei, Schmieden (Stufe 103)
Unterklassenteil A4S:
Metall-, Stahl-, Grossbehälter-, Pipelinebau (Stufe 109)
- Unterklasse B:
Apparatebau, Konstruktionsschlossereien
Unterklassenteil B0:
Konstruktionsschlosserei (Stufe 94)
Unterklassenteil B4S:
Bühnenbau, Metallgestaltung, Feinschlosserei (Stufe 89)
- Unterklasse C:
Herstellung, Montage und Reparatur von Rollläden und Storen
Unterklassenteil C0:
Herstellung, Montage und Reparatur von Rollläden und Storen (Stufe 97)
- Unterklasse D:
Herstellung von Stahlrohrmöbeln und leichten Metallrohrerzeugnissen
Unterklassenteil D0:
Herstellung leichter Metallrohrerzeugnisse (Stufe 90)

Die Unterklasse A wird wie folgt beschrieben:

Betriebe, die sich vorwiegend mit der ingenieurmässigen Herstellung und Errichtung von Bauwerken oder Bauwerksteilen aus Stahl und

Leichtmetall befassen und dabei entweder im Stahlhoch-, Stahlbrücken-, Stahlwasser- und Stahlbehälterbau oder im Metallbau tätig sind. Ferner Betriebe, die jedenfalls allgemeine Schlosserarbeiten ausführen, im Übrigen aber ein stark diversifiziertes Tätigkeitsfeld aufweisen. Diesem Bereich sind auch die auf Farmtechnik spezialisierten Betriebe und die Zaunfabriken zugeteilt. Ausserdem sind hier die nichtindustriellen Schmieden, die Huf- und Kunstschmieden sowie die Kunstschlossereien untergebracht.

(...)

Stahl- und Metallbau: Eine Grosszahl von Betrieben dieser Sparte treten als Mischformen in Erscheinung, wobei die vorwiegend im Stahlbau tätigen Betriebe, kombiniert mit Metallbauarbeiten, bedeutend häufiger anzutreffen sind als Metallbaubetriebe, die auch Stahlbauarbeiten ausführen.

(...)

Erzeugnisse des Metallbaus: Insbesondere Bauwerksteile oder ganze Einbaugruppen, wie Tür- und Fensterzargen, Fassadenelemente, Türen, Tore, Fenster, Trenn- und Schiebewände, Schaufensteranlagen, Schaukästen, Schutzraumabschlüsse; ferner leichte Ingenieurbauwerke, wie Metallkonstruktionen für Treppen und Zwischenböden, Unterstände, Vorbauten, Kabinen, Treib- und Gewächshäuser, Wintergärten, Gerüste u. a. m. (...)

7.2 Die Regelung der Klasse 11C ist angesichts des weiten Ermessensspielraums der SUVA (siehe E. 6) nicht zu beanstanden. Die Bildung der Risikogemeinschaft erfolgt gestützt auf sachliche Kriterien; es werden generelle Merkmale aufgegriffen, welche eine gewisse Wirtschaftstätigkeit anhand der verwendeten Produktionsverfahren, Materialien und Produkte zu einer Gemeinschaft zusammenfasst. Ein Verstoß gegen die Rechtsgleichheit liegt somit nicht vor.

8. Es ist im Weiteren zu untersuchen, ob der Beschwerde führende Betrieb korrekt dieser Klasse und ihrer Unterklasse A beziehungsweise dem Unterklassenteil A0 zugeordnet wurde.

8.1 Zunächst sind die in der Prämien-Wegleitung unter « Allgemeines zur Prämienbemessung » erläuterten Grundsätze, soweit sie für die vorliegende Frage von Bedeutung sind, sowie die dazu gehörende Erklärung der Terminologie wieder zu geben:

Die Risikoeinheit ist derjenige Teil der Lohnsumme eines Betriebes oder mehrerer Betriebe, welcher zur Beurteilung eines gemeinsamen Prämiensatzes verwendet wird. Der Unterklassenteil ist eine Menge von Risikoeinheiten mit gleichartigen Tätigkeiten und Unfallrisiken und somit auch gleichen Basisprämiensätzen. Eine Risikogemein-

schaft (oder Amortisationsgemeinschaft) ist ein Unterklassenteil oder eine Menge von Unterklassenteilen, die bezüglich der Unfallversicherung in der Regel finanziell selbsttragend ist und Fehlbeträge oder Überschüsse weitgehendst selbst prämienproportional (im Verhältnis zur Prämie) amortisiert. Die Risikogemeinschaften in der BUV sind in der Regel die Klassen.

Die Broschüre « Prämientarif » (Form. 335) enthält für jede Klasse einen 10- bis 150-stufigen Prämientarif. Im Prämientarif einer Klasse sind die für die Betriebe dieser Klasse zulässigen Nettoprämiensätze in Prozenten aufgeführt. Unter Einreihung eines Betriebes versteht man dessen Zuweisung zur Klasse, zur Unterklasse und zum Unterklassenteil sowie die Festsetzung des Prämiensatzes. Die für die Prämienbemessung notwendige Erhebung der Betriebsmerkmale erfolgt mit der sogenannten Betriebsbeschreibung.

Der Abschnitt « Einreihung der Risikoeinheiten/Basis-Einreihung » enthält zudem folgende allgemeine Einreihungsregeln:

Die Zuweisung einer Risikoeinheit zur Klasse, zur Unterklasse und zum Unterklassenteil erfolgt aufgrund der erhobenen Betriebsmerkmale. Massgebend für die Zuweisung sind diejenigen Merkmale, die exklusive Administration überwiegende Anteile haben.

Beim Basis-Prämiensatz bei besonderen Betriebsverhältnissen gilt Folgendes:

Weist ein Betrieb mehrere Klassen, Unterklassen oder Unterklassenteile betreffende Merkmale auf, so wird er der Klasse und dem Unterklassenteil zugewiesen, der bzw. dem der überwiegende Teil der Merkmale entspricht. Es kann aber ein von der Regel abweichender Prämiensatz bestimmt werden.

Bei der Einreihung von Betrieben mit hohem Anteil Bürolöhne gilt für die Zuweisung zur Risikogemeinschaft folgender Grundsatz:

Betriebe, die einen hohen Anteil Löhne in der Administration haben, werden der Klasse und dem Unterklassenteil zugewiesen, der bzw. dem die Betriebe dieser Art mit grösseren Lohnanteilen in den branchenüblichen Tätigkeiten zugewiesen würden. Der Prämientarif der betreffenden Klasse muss aber eine angemessene Einreihungsmöglichkeit aufweisen. Der Anteil Administration wird in jeder Risikogemeinschaft bis zu einem sogenannten Schwellwert nicht als betriebliche Besonderheit berücksichtigt.

8.2 Gemäss Handelsregistrauszug führt die Beschwerdeführerin einen Betrieb der Metallbauschlosserei. Die Gesellschaft kann sich an ähnlichen Unternehmungen beteiligen sowie Liegenschaften erwerben und veräussern. Aus der Betriebsbeschreibung vom 30. Januar 2006 ergeben sich für die Beschwerdeführerin folgende Merkmale:

- Branchenübliche Arbeiten
- Metallbau, Bauschlosserei, gewerbliche Schmiede Werkstattarbeiten
44 %
- externe Montagearbeiten
10 %
- Lager, Spedition, Transport für Eigenbedarf
6 %
- Unterhalt und Reparatur für Eigenbedarf
2 %
- Administration, kaufmännische Tätigkeiten
38 %

In einer früheren Betriebsbeschreibung (vom 12. Februar 2003; ...) wird der Anteil Administrativarbeiten auf 45 % beziffert, der Anteil branchenüblicher Metallbauarbeiten auf 55 % (45 % in der Werkstatt und 10 % in der externen Montage).

Anlässlich eines Betriebsbesuchs vom 28. März 2006 wurde die Beschwerdeführerin von der SUVA als « typischer Metallbaubetrieb, Klasse 11C » qualifiziert (...).

Auf der Homepage der Beschwerdeführerin (...) stellt sich diese wie folgt vor: « ... ». In der CH-Firmen-Suchmaschine (...) erscheint folgende Mitteilung: « ... ».

Die Beschwerdeführerin zählt auf ihrer Homepage folgende Produkte auf: (...)

8.3 Die Beschwerdeführerin erfüllt damit eindeutig die Kriterien der Klasse 11C. In der Klassenumschreibung werden explizit die durch den Betrieb verwendeten Materialien und teilweise auch seine Produkte genannt. Auch die Entwicklung derartiger Betriebe aus den herkömmlichen Schlossereien, auf welche auch die Beschwerdeführerin verweist, wird bei den Einreichungsregeln berücksichtigt. Selbstverständlich ist, dass sich der Betrieb in seinen 88 Jahren Existenz auch in Bezug auf die angebotenen Produkte entwickelt hat. Im SUVA-Tarif sind keine anderen Klassen ersichtlich, die besser auf die breit diversifizierten Tätigkeiten der Beschwerdeführerin passen würden.

Betreffend Unterklassenzuteilung kommen jedenfalls die Unterklassen D (leichte Metallrohrerzeugnisse) und C (Rollläden und Storen) klar nicht in Frage. Ebenfalls nicht passend ist die Unterklasse B (Apparate, Konstruktionsschlosserei); dabei handelt es sich um « Betriebe, die sich vorwiegend mit der Herstellung von Bauteilen oder Baugruppen aus Halbzeug befassen und diese entweder nur zu Konstruktionen im Sinne von Halbfabrikaten für den Maschinen-, Apparate- und Einrichtungsbau oder – und das gilt für die Mehrzahl der Betriebe – zu Fertigprodukten wie Geräten mit konstruktiven Anforderungen, in der Hauptsache aber verfahrenstechnische Apparate zusammenfügen und diese mit z. T. weitverzweigten Rohrsystemen zu ganzen Anlagen verbinden » (Prämien-Wegleitung, Klasse 11C, Unterklasse B). Die Beschwerdeführerin hingegen bietet Metall- und Stahlprodukte an, die nicht als Apparate, sondern als Bauwerksteile zu verstehen sind. Insbesondere sind auch die von der Beschwerdeführerin als branchenunüblich erachteten Produkte (Beschattungsanlagen, Fahrzeugteile) keine Apparate, sondern Produkte des allgemeinen Stahl- und Metallbaus. Die Zuteilung in den Unterklassenteil A0 der Klasse 11C erfolgte insoweit korrekt.

9. Die Beschwerdeführerin beruft sich auf ihren grossen Büroanteil und verlangt deshalb die Zuteilung in eine ihrem Risiko angemessenere Klasse.

9.1 Wie in E. 8.1 dargelegt, gilt bei der Einreihung eines Betriebes mit hohem Anteil Bürolöhne der Grundsatz, dass dieser nach Massgabe der grösseren Lohnanteile in den branchenüblichen Tätigkeiten der entsprechenden Klasse und dem Unterklassenanteil zugewiesen wird. Ein überdurchschnittlich hoher Anteil in der Administration wird dann aber als betriebliche Besonderheit berücksichtigt, wenn dieser einen bestimmten Schwellwert übersteigt. Gemäss den Einreichungsregeln für die Klasse 11C ist ein überdurchschnittlich grosser Anteil Büroarbeiten als risikovermindernd zu berücksichtigen (Prämien-Wegleitung, 11C Gliederungskriterien/Betriebsverhältnisse). Wie die SUVA in ihrer Vernehmlassung festhält, wurde bei der Beschwerdeführerin der gemäss Betriebsbeschreibung vom 12. Februar 2003 ausgewiesene Büroanteil von 45 % in Form von besonderen Betriebsverhältnissen berücksichtigt. Ohne diese würde der Basissatz der Branche in Ziffer 4.1 des Grundlagenblattes nämlich 2.90 % betragen (...). Demgegenüber wird bei der Beschwerdeführerin in dieser Position ein Nettoprämienansatz von 2.3860 % angegeben (...). Weiter verweist die SUVA auf den im Grundlagenblatt ganz unten rechts angegebenen Code 11C A2M2: Aus dessen Ziffer 2 gehe hervor, dass diese besonderen Betriebsverhältnisse berücksichtigt worden seien (...).

9.2 Diese Erläuterungen der SUVA sind wesentlich, wenn auch noch nicht ausreichend, um die Einreihung eines Betriebes in den Prämientarif nachzuvollziehen. Dennoch hat die SUVA die Beschwerdeführerin weder im Verfügungs- noch im Einspracheverfahren darüber aufgeklärt, dass und in welcher Weise sie den hohen Anteil Administration als risikovermindernd berücksichtigt hat und wie sich dies auf die Prämienberechnung auswirkt. Die Beschwerdeführerin rügt denn auch in ihrer Replik, sie habe das Vorgehen der SUVA bezüglich Einreihung « als verschleierte Taktik erlebt, welche nach und nach klarer wurde ». Es stellt sich deshalb die Frage, ob die SUVA ihrer Begründungspflicht nachgekommen ist.

9.3 Dem Anspruch auf hinreichende Begründung als Bestandteil des rechtlichen Gehörs hat insbesondere der Einspracheentscheid zu genügen (vgl. Art. 52 Abs. 2 Satz 2 ATSG). Auch wenn die Anforderungen an die Begründungsdichte bei Einspracheentscheiden in der Regel weniger hoch anzusetzen sind als bei Gerichtsentscheiden (Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts I 3/05 vom 17. Juni 2005, publiziert in SVR 2006 IV Nr. 27 E. 3.2.2), gilt es zu beachten, dass den Versicherern bei der Tarifgestaltung ein grosser Ermessensspielraum zusteht und es sich bei der Einreihung in den Prämientarif um eine komplexe Materie handelt (vgl. auch E. 3.2). Die Begründung hat entsprechend ausführlicher und umfassender zu sein, um die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte darzulegen (siehe E. 5.5.2).

9.4 Im Weiteren ist auf die Aufklärungs- und Beratungspflicht der Versicherer hinzuweisen. Gemäss Art. 27 Abs. 1 ATSG sind die Versicherungsträger und Durchführungsorgane der einzelnen Sozialversicherungen verpflichtet, im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereiches die interessierten Personen über ihre Rechte und Pflichten aufzuklären. Diese allgemeine und permanente Aufklärungspflicht, die nicht erst auf persönliches Verlangen der interessierten Personen zu erfolgen hat, wird hauptsächlich durch die Abgabe von Informationsbroschüren, Merkblättern und Wegleitungen erfüllt. Die Beratungspflicht des Versicherungsträger ist in Abs. 2 und Abs. 3 derselben Bestimmung geregelt (vgl. dazu BGE 131 V 472 E. 4). Die SUVA trifft demnach eine Informationspflicht, die sich in zeitlicher Hinsicht nicht auf das Einspracheverfahren beschränkt.

Nach der Rechtsprechung der REKU bildet die weit gehende Informationspflicht der Versicherer gegenüber den Versicherungsnehmern ein Gegengewicht zu ihrer Satzungskompetenz. Die SUVA habe den bei ihr versicherten Betrieben den Zugang zu den Tarifgrundsätzen und -regeln zu gewährleisten. Die im konkreten Fall massgebenden Einreihungsregeln müssten dem Betrieb bekannt sein beziehungsweise bekannt gegeben werden. Weiter hat die REKU mehrfach kritisiert, dass gewisse Tarifregeln ei-

nerseits geheim gehalten werden beziehungsweise wurden, andererseits nicht in der Form von generell-abstrakten Regeln schriftlich formuliert seien (...).

Anzufügen ist, dass das Legalitätsprinzip als rechtsstaatlicher Grundsatz (vgl. Art. 5 Abs. 1 BV) für alle Arten von Verwaltungstätigkeit gilt, namentlich auch für die SUVA als autonome öffentlich-rechtliche Anstalt und als dem Gesetzesvollzug verpflichtetes Verwaltungsorgan (vgl. BGE 104 V 209 E. c). Im Vordergrund steht hier das Erfordernis des Rechtssatzes, wonach sich eine Verfügung auf eine genügend bestimmte, generell-abstrakte (und publizierte) Norm stützen muss. Als Rechtssätze sind auch die autonomen Satzungen der SUVA zu qualifizieren, soweit dadurch Rechte oder Pflichten von Privaten begründet werden. Demgegenüber kommt einer Verwaltungsverordnung keine Rechtssatzqualität zu (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 384).

Unabhängig davon, ob beziehungsweise welchen den im vorliegenden Fall massgebenden Tarifregeln Rechtssatzcharakter zukommt oder ob es sich um Verwaltungsverordnungen handelt, welche (lediglich) offene Normen konkretisieren und die einheitliche, sachrichtige Anwendung des Tarifs bezwecken, muss die Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit als Grundanliegen des Bestimmtheitsgebotes (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N. 383 f.) gewährleistet sein. Angesichts der Komplexität und Veränderlichkeit der zu regelnden Sachverhalte lässt sich eine gewisse Unbestimmtheit der Normen oft nicht vermeiden. Die bei der Anwendung offener Normen verminderte Voraussehbarkeit einer Entscheidung ist jedoch durch verfahrensrechtliche Garantien möglichst weitgehend zu kompensieren. Dabei kommt dem Anspruch auf rechtliches Gehör entscheidende Bedeutung zu (BGE 127 V 431 E. 2b).

9.5 Die von der SUVA als Verwaltungsweisungen bezeichnete – und in der Regel den Betrieben nicht zugängliche – Prämien-Wegleitung enthält Erläuterungen, Grundsätze und Regelungen, die eine wesentliche Grundlage dafür bilden, dass ein Betrieb seine Einreihung in den Prämientarif anhand der im Grundlagenblatt aufgeführten Daten nachvollziehen kann. Dies gilt in besonderem Mass in denjenigen Fällen, bei denen besondere Betriebsverhältnisse vorliegen, kann doch allein aufgrund der von der SUVA abgegebenen oder zugänglich gemachten Informationen ein Betrieb gar nicht wissen, dass allenfalls besondere Betriebsverhältnisse berücksichtigt werden könnten und welche Auswirkungen dies gegebenenfalls hätte. Daran ändert auch der in Ziffer 3.1 auf dem Grundlagenblatt angeführte Vermerk « Basissatz 2006, unter Berücksichtigung allfälliger besonderer Betriebsverhältnisse » nichts. Selbst wenn die SUVA – wie im vorliegenden Fall – solche besonderen Betriebsverhältnisse als risikover-

mindernd bei der Prämienbemessung berücksichtigt hat, kann dies der Betrieb ohne entsprechende Information nicht erkennen, weil diese Tatsache lediglich aus einem Code auf dem Grundlagenblatt hervorgeht (siehe E. 9.1). Über die Bedeutung dieses Codes wurde die Beschwerdeführerin, soweit aus den Akten ersichtlich, bis zum Abschluss des Einspracheverfahrens nie aufgeklärt.

Die Beschwerdeführerin konnte somit weder überprüfen, ob die SUVA vom – ihrer Meinung nach – richtig erhobenen Sachverhalt ausgegangen ist, noch ob die geltenden Regeln und Grundsätze (jedenfalls in den Grundzügen) richtig angewendet wurden. Eine sachgerechte Anfechtung des Einspracheentscheides war auf dieser Grundlage nicht möglich. Demnach ist die SUVA ihrer Begründungspflicht im vorliegenden Fall nicht nachgekommen und hat den Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführerin verletzt.

10. Zu prüfen sind noch die Rechtsfolgen der festgestellten Gehörsverletzung.

10.1 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). Nach der Rechtsprechung kann eine – nicht besonders schwerwiegende – Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann. Die Heilung eines allfälligen Mangels soll aber die Ausnahme bleiben (BGE 127 V 431 E. 3d/aa, BGE 126 V 130 E. 2b, je mit Hinweisen).

10.2 Ein solcher Ausnahmefall liegt hier zweifellos nicht vor. Einerseits kann die Gehörsverletzung nicht als leicht bezeichnet werden, geht es doch um die Einsicht in die für die Einreihung im Prämientarif grundlegenden Regeln (...). Wie bereits ausgeführt, kommt dem rechtlichen Gehör hier zur Gewährleistung von Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit eine erhebliche Bedeutung zu (siehe E. 9.4). Andererseits kann das BVGer, trotz gegebener Kognition (siehe E. 3), aufgrund der Akten und der Prämien-Wegleitung die Richtigkeit der streitigen Verfügung nicht überprüfen.

10.3 Selbst die Prämien-Wegleitung enthält keine abschliessenden Angaben darüber, wann konkret besondere Betriebsverhältnisse bestehen und wie diese bei der Prämienbemessung im Einzelfall zu berücksichtigen sind. Die Einreihungsrichtlinien zur Klasse 11C weisen unter « Besondere Betriebsverhältnisse » lediglich darauf hin, dass sich ein überdurchschnitt-

lich grosser Anteil an Büroarbeiten risikovermindernd auswirke. Gemäss den allgemeinen Erläuterungen zur Einreihung von Betrieben mit hohem Anteil Bürolöhne wird der Anteil Administration « in jeder Risikogemeinschaft bis zu einem sogenannten Schwellwert nicht als betriebliche Besonderheit berücksichtigt. » Wie dieser Schwellwert zu berechnen ist oder – konkreter – ab welchem Prozentsatz in der Klasse 11C die Administration als betriebliche Besonderheit zu berücksichtigen ist, lässt sich der Prämien-Wegleitung nicht entnehmen. Im Übrigen verweist die Wegleitung mehrmals auf das besondere Informatikprogramm (WEkl), welches beispielsweise aus dem Anteil Administration, dem Schwellwert und dem Anteil branchenüblicher Tätigkeiten einen Ziel-Prämiensatz errechnet, welcher bei der Einreihung zu beachten ist. Die Regeln und Kriterien auf welchen diese Berechnung beruht, enthält die Wegleitung aber nicht. Ebenso fehlen die (generell-abstrakten) Regeln zu den Auswirkungen der besonderen Betriebsverhältnisse auf den Basissatz. Deshalb lässt sich für das Gericht auch nicht überprüfen, ob die Reduktion des Basissatzes von 2.90 % (für den Unterklassenteil A0 der Klasse 11C) auf 2.3860 % (wie im Fall der Beschwerdeführerin) korrekt vorgenommen wurde. Die REKU hat bereits mehrfach festgehalten, dass diesbezüglich nicht nur ein Informationsdefizit, sondern ein Regelungsdefizit vorliege (...). Dieser Mangel betrifft bereits das Verfügungsverfahren und wiegt um so schwerer, als den Betrieben auch die erforderlichen Grundlagen fehlen, um zu entscheiden, ob sie eine Verfügung anfechten wollen. Ihnen bleibt letztlich nur die Wahl, auf die Richtigkeit der erlassenen Verfügung zu vertrauen oder vorsorglich Einsprache zu erheben. Dies widerspricht aber den Grundsätzen eines effektiven und effizienten Rechtsschutzes.

10.4 Hinzuweisen ist überdies auf die zurückhaltende Überprüfung des Gerichts bei (versicherungs-)technischen Fragen (siehe E. 3.1), die im vorliegenden Fall ebenfalls gegen eine ausnahmsweise Heilung spricht. Die zurückhaltende Überprüfung der Gerichte bei technischen Fragen ist dadurch begründet, dass deren Beurteilung einen hohen Wissensstand im entsprechenden Fachgebiet erfordern, über den primär die spezialisierte Verwaltungsabteilung verfügt. Das Gericht muss sich in erster Linie auf die Angaben der Fachbehörde verlassen (beziehungsweise verlassen können) und die angestammten Rollen von Justiz und Verwaltung beachten. Deshalb hat das Gericht nur ausnahmsweise – wenn dazu keine fachtechnischen Abklärungen erforderlich sind sowie nur eine Lösung möglich und rechtmässig erscheint, mithin der Verwaltung kein Ermessensspielraum verbleibt – in der Sache selber zu entscheiden. In den übrigen Fällen ist eine Rückweisung an die Verwaltung angezeigt (vgl. BGE 129 II 331 E. 3.2; CHRISTOPH BANDLI, Die Rolle des Bundesverwaltungsgerichts, publi-

ziert in Neue Bundesrechtspflege, Berner Tage für juristische Praxis-BTJP 2006, Bern 2007, S. 215).

Im vorliegenden Fall müsste das Gericht, um in der Sache selber zu entscheiden, zunächst die auch ihm noch nicht bekannten (siehe E. 10.3), von der SUVA erlassenen (beziehungsweise zu erlassenden), generell-abstrakten Regeln ermitteln, um diese anschliessend auf den konkreten Fall anzuwenden. Bei diesem Vorgehen würde jedoch die sachgerechte Abgrenzung der Rollen zwischen Justiz und Verwaltung missachtet. Der weite Ermessensspielraum der SUVA bei der Festsetzung des Prämientarifs und der Einreihung der Betriebe in diesen Tarif ist durch die erforderliche versicherungstechnische Fachkompetenz begründet. Das Gericht hat deshalb nicht an Stelle der Verwaltung zu entscheiden, sondern lediglich deren Entscheid – mit der erforderlichen Zurückhaltung – zu überprüfen.

10.5 Unter diesen Umständen ist der angefochtene Entscheid aufzuheben und die Angelegenheit infolge eines schwerwiegenden Verfahrensfehlers an die SUVA zurückzuweisen, damit diese der Beschwerdeführerin die Tarifregeln und die massgebenden Elemente des Sachverhalts zugänglich mache, sie sich dazu äussern lasse und anschliessend neu verfüge. Dies rechtfertigt sich um so mehr, als offenbar auch betreffend des massgebenden Sachverhaltes (Anteil Administration) unterschiedliche Angaben vorliegen (siehe E. 8.2).