



Abteilung III
C-2415/2009
{T 0/2}

Urteil vom 19. Juni 2009

Besetzung

Richter Michael Peterli (Vorsitz),
Richter Vito Valenti,
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Gerichtsschreiberin Sandra Tibis.

Parteien

Klinik X. _____,
Beschwerdeführerin,

gegen

Krankenkasse KPT, Tellstrasse 18, 3000 Bern,

**Concordia Schweizerische Kranken- und
Unfallversicherung AG**, Bundesplatz 15, Postfach,
6002 Luzern,

ASSURA Kranken- und Unfallversicherung,
avenue C.-F. Ramuz 70, 1009 Pully,

Association Groupe Mutuel, rue du Nord 5,
1920 Martigny,

Kolping Krankenkasse AG, Ringstrasse 16,
Postfach 198, 8600 Dübendorf,

Caisse de compensation Hotela, rue de la Gare 18,
1820 Montreux,

SUPRA Caisse-maladie, chemin de Primerose 35,
1000 Lausanne 3,

Atupri Krankenkasse, Zieglerstrasse 29, 3000 Bern,
alle vertreten durch Fürsprecher Dr. iur. Andreas Jost,
Gesellschaftsstrasse 27, Postfach 6858, 3001 Bern,
Beschwerdegegnerinnen,

Regierungsrat des Kantons Bern,
Postgasse 68, 3011 Bern,
vertreten durch die
Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern,
Rathausgasse 1, 3011 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Zwischenentscheid der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern vom 25. März 2009 im Rahmen des Verfahrens zur Festsetzung stationärer Tarife zu Lasten der OKP.

Sachverhalt:

A.

A.a Der Bundesrat hat mit Entscheid vom 30. Januar 2008 den Regierungsrat des Kantons Bern (nachfolgend: Vorinstanz) angewiesen, dafür zu sorgen, dass innert 12 Monaten seit Eröffnung des Entscheides für die betroffenen Kliniken sowie für die beteiligten Krankenkassen ein genehmigter oder festgesetzter Tarif ab dem Jahr 2005 betreffend stationärer Behandlung zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (nachfolgend: OKP) vorliege.

A.b Nachdem die Tarifverhandlungen der beteiligten Krankenkassen und der Kliniken innert der vom Bundesrat gesetzten Frist zu keiner Einigung geführt hatten, stellte der Regierungsrat des Kantons Bern, vertreten durch die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern, das Scheitern der Verhandlungen fest und ersuchte die Klinik X. _____ mit Schreiben vom 2. März 2008 (recte: 2. März 2009) bis zum 20. März 2009 ein Tariffestsetzungsgesuch einzureichen.

A.c Im Rahmen des Verfahrens zur Festsetzung der Tarife hat die Vorinstanz am 25. März 2009 folgenden Zwischenentscheid erlassen:

- „1. Die Frist zur Einreichung der in Ziffer 2 erwähnten Unterlagen wird bis zum 14. April 2009 erstreckt.
2. Einzureichen sind:
 - a Ausführungen dazu, ob die Vertragsverhandlungen für einen Tarif ab dem Jahr 2005 aus Sicht des Spitals gescheitert sind.
 - b Antrag für die vom Regierungsrat festzusetzende Tarifhöhe(n) ab dem 1. Januar 2005 samt der Kosten- und Leistungsrechnung(en) entsprechend den Erwägungen 1 bis 3. In jedem Fall beizulegen ist die Kosten- und Leistungsrechnung für das Kalenderjahr 2003.“

B.

Gegen diesen Zwischenentscheid erhob die Klinik X. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 14. April 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und stellte folgende Rechtsbegehren:

- „1. Die Verfügung vom 25. März 2009 sei aufzuheben.
2. Für die Festsetzung des Tarifes für das Jahr 2005 sei auf die Kosten-/Leistungsrechnung für das Kalenderjahr 2004 abzustellen und deshalb auf das Einfordern der Kostendaten für das Kalenderjahr 2003 zu verzichten.“

C.

Mit Zwischenverfügung vom 21. April 2009 wurde die Beschwerdeführerin aufgefordert, bis zum 12. Mai 2009 einen Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.-- zu leisten, welcher fristgerecht bezahlt wurde.

D.

Die Vorinstanz beantragte mit Vernehmlassung vom 20. Mai 2009, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventualiter sei ihr eine neue Frist zur Einreichung einer Vernehmlassung anzusetzen. Sie begründete ihren Hauptantrag damit, dass die Voraussetzungen für die selbständige Anfechtbarkeit eines Zwischenentscheids gemäss Art. 46 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) nicht erfüllt seien, da der Beschwerdeführerin kein nicht wieder gutzumachender Nachteil drohe und die Gutheissung der Beschwerde auch nicht die Möglichkeit der sofortigen Verfahrenserledigung und damit eine bedeutende Zeit- und Kostenersparnis mit sich bringe.

E.

Mit Eingabe vom 26. Mai 2009 haben die Beschwerdegegnerinnen beantragt, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen.

F.

Auf die weiteren Parteivorbringen und die eingereichten Unterlagen wird – soweit für die Entscheidungsfindung erforderlich – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfahrensbestimmungen sind grundsätzlich mit ihrem Inkrafttreten anzuwenden (siehe ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 327a). Entsprechend beurteilt sich die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts vorliegend nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) in der gemäss Ziff. I des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 21. Dezember 2007 (Spitalfinanzierung; AS 2008 2049 2057; BBI 2004 5551; in Kraft seit 1. Januar 2009) geltenden Fassung.

1.2 Gemäss Art. 53 Abs. 1 KVG in Verbindung mit Art. 90a Abs. 2 KVG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Beschlüsse der Kantonsregierungen nach Art. 47 KVG. Die Vorinstanz hat am 25. März 2009 im Rahmen eines Tariffestsetzungsverfahrens eine Zwischenverfügung erlassen.

Der Rechtsmittelzug für die Anfechtung von Zwischenverfügungen folgt nach dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens dem Rechtsweg, der für die Anfechtung der Endverfügung massgebend ist (MARTIN KAYSER in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Zürich 2008, Art. 46 Rz. 2 [mit Hinweis; nachfolgend: VwVG-Kommentar]; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 143). Gegenstand des Entscheids in der Hauptsache bildet der Erlass eines Tarifs gemäss Art. 47 Abs. 1 KVG, weshalb das Bundesverwaltungsgericht auch für die Beurteilung der Beschwerde gegen die Zwischenverfügung zuständig ist.

1.3 Zur Anfechtung von Zwischenverfügungen ist namentlich befugt, wer zur Anfechtung der Endverfügung berufen ist (FRITZ GYGI, a.a.O., S. 143). Es ist offenkundig, dass die beschwerdeführende Klinik diese Voraussetzung erfüllt. Als Leistungserbringerin, für welche mit dem regierungsärztlichen Endentscheid ein Tarif hoheitlich festgesetzt wird, wird sie durch jenen berührt sein und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung haben, falls der Entscheid nicht im Sinne ihres Antrags ausfällt. Sie ist daher zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.4 Die Beschwerde wurde im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

1.5 Gemäss Art. 46 Abs. 1 VwVG ist die Beschwerde gegen selbständig eröffnete Zwischenverfügungen allerdings nur zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können (lit. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (lit. b).

1.5.1 Der nicht wieder gutzumachende Nachteil gemäss Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG muss – im Gegensatz zur Beschwerde ans Bundesgericht – im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nicht rechtlicher Natur sein, ein tatsächliches Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids genügt (MARTIN KAYSER, in: VwVG-Kommentar, Art. 46 Rz. 11; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger, Praxiskommentar VwVG, Zürich 2009, Art. 46 N 6 f. [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG]; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts vom 23. April 2008 2C_86/2008 E. 3.2). In seiner jüngsten Rechtsprechung kam das Bundesgericht zum Schluss, dass auch ein bloss wirtschaftliches Interesse ausreicht, sofern es dem Beschwerdeführer nicht lediglich darum geht, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern. Der Nachteil muss jedoch in jedem Fall nicht wieder gutzumachen sein, damit das Interesse des Beschwerdeführers an der Aufhebung der Zwischenverfügung ein schutzwürdiges ist (vgl. BGE 134 III 188 E. 2.2; vgl. auch MARTIN KAYSER in: VwVG-Kommentar, Art. 46 Rz. 13).

1.5.2 Art. 46 Abs. 1 lit. b VwVG statuiert zwei Voraussetzungen, nämlich die sofortige Herbeiführung eines Endentscheids sowie eine Zeit- oder Kostenersparnis. Diese müssen kumulativ erfüllt sein (BGE 133 III 629 E. 2.4.1 in Pra 2008 Nr. 66 S. 443).

1.5.3 Vorliegend macht die Beschwerdeführerin geltend, für die Festsetzung des Tarifes ab dem Jahr 2005 seien die Kostendaten des Jahres 2004 massgeblich. Wenn sie von der Vorinstanz verpflichtet werde, Kostendaten für das Jahr 2003 einzureichen und anschliessend das Verfahren basierend auf diesen (ihrer Meinung nach nicht massgeblichen) Daten abgewickelt werde, würde ein unnötiger verfahrensmässiger Aufwand entstehen. Durch die Klärung der Frage, welche Kostendaten zur Festlegung des Tarifs beizuziehen sind, würde eine klare

Ausgangslage für das folgende Hauptverfahren geschaffen und ein Verfahren gestützt auf falsche Daten vermieden. Im Übrigen entstehe der Beschwerdeführerin durch die ohne sachlichen Grund geforderte Offenlegung der Kostendaten aus dem Jahr 2003 ein nicht wieder gutzumachender Schaden. Es seien somit beide Voraussetzungen für die selbständige Anfechtbarkeit der Zwischenverfügung erfüllt.

1.5.4 Dem hält die Vorinstanz entgegen, die Parteien hätten bereits anlässlich der Tarifverhandlungen gestützt auf die Kostendaten für das Jahr 2003 verhandelt, weshalb weder ersichtlich sei noch dargetan werde, inwiefern der Beschwerdeführerin durch die Einreichung der Zahlen ein nicht wieder gutzumachender Nachteil erwachsen soll. Im Übrigen entspreche es dem Mechanismus des KVG, dass die Leistungserbringer ihre Kostendaten offen legen müssten, damit über Tarife verhandelt oder solche festgesetzt werden könnten. Ferner führt die Vorinstanz aus, dass das Bundesverwaltungsgericht mit einem Entscheid über die zu berücksichtigenden Kostendaten keinen Endentscheid im Sinne des Art. 46 Abs. 1 lit. b VwVG fällen würde, da die Sache schliesslich zur Festsetzung der Tarife – gestützt auf die entsprechenden Kostendaten – an die Vorinstanz zurückgewiesen werden müsste und somit das Verfahren betreffend Tariffestsetzung keinesfalls beendet würde.

1.5.5 Die Beschwerdegegnerinnen argumentieren im Wesentlichen gleich wie die Vorinstanz und machen namentlich geltend, die Voraussetzungen von Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG seien nicht erfüllt, da der Beschwerdeführerin durch die Herausgabe der Daten kein nicht wieder gutzumachender Nachteil erwachse. Ferner sei die selbständige Anfechtung des Zwischenentscheids auch nach Art. 46 Abs. 1 lit. b VwVG nicht möglich, da die Gutheissung der Beschwerde keinen Endentscheid herbeiführen könnte.

1.5.6 In zeitlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (BGE 130 V 329, 130 V 445). Mit Blick auf den Umstand, dass es in casu letztlich um die Festsetzung von Tarifen ab 1. Januar 2005 geht, stellt sich die Frage, ob, was die materiellen Bestimmungen des KVG und das Ausführungsrecht angeht, nicht das vor dem 1. Januar 2009 geltende Recht zur Anwendung kommen müsste. Die Frage kann indes offen gelassen werden, weil – wie nachfolgend darzulegen ist – die krankensicherungsrechtlichen

Bestimmungen, die auf den vorliegenden Sachverhalt anzuwenden sind, zwar (zum Teil) neu und klarer formuliert wurden, aber inhaltlich keine (wesentlichen) Veränderungen erfahren haben.

Die Spitäler verfügen über geeignete Führungsinstrumente; insbesondere führen sie nach einheitlicher Methode zur Ermittlung ihrer Betriebs- und Investitionskosten und zur Erfassung ihrer Leistungen eine Kostenrechnung und eine Leistungsstatistik. Diese beinhalten alle für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit, für Betriebsvergleiche, für die Tarifierung und für die Spitalplanung notwendigen Daten. Die Kantonsregierung und die Vertragsparteien können die Unterlagen einsehen (Art. 49 Abs. 7 KVG [in der ab 1. Januar 2009 geltenden Fassung]; vgl. auch Art. 43 Abs. 4 Satz 2, Art. 46 Abs. 4 Satz 2, Art. 49 Abs. 1 Satz 3 sowie Art. 49 Abs. 6 KVG [in der bis zum 31. Dezember 2008 geltenden Fassung]).

In der Verordnung vom 3. Juli 2002 über die Kostenermittlung und die Leistungserfassung durch Spitäler, Geburtshäuser und Pflegeheime in der Krankenversicherung (VKL, SR 832.104 [in der seit 1. Januar 2009 geltenden Fassung]) sind die Art. 2, 9, 10, 10a, 12, 13 und 15 von besonderem Interesse. Aus Art. 9 Abs. 5 VKL geht klar hervor, dass die Kostenrechnung für jedes Kalenderjahr zu erstellen und auf den 30. April des auf das Kalenderjahr folgenden Jahres bereitzustellen ist. Desgleichen ist die Leistungsstatistik für jedes Kalenderjahr zu erstellen und ab dem 30. April des auf das Kalenderjahr folgenden Jahres bereitzustellen (Art. 12 Abs. 4 VKL). Art. 10, 10a und 13 VKL legen die Anforderungen an die Gestaltung der Kostenstellenrechnung und der Leistungsstatistik der Spitäler fest. Spitäler, Geburtshäuser und Pflegeheime sind verpflichtet, die Unterlagen eines Jahres ab dem 1. Mai des Folgejahres zur Einsicht bereit zu halten. Zur Einsichtnahme berechtigt sind die Genehmigungsbehörden, die fachlich zuständigen Stellen des Bundes sowie die Tarifpartner (Art. 15 VKL).

Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin wurden die Kostendaten demnach keineswegs „ohne begründeten Anlass“ eingefordert, sondern im Rahmen eines Tariffestsetzungsverfahrens gestützt auf die einschlägigen Bestimmungen des KVG und des Ausführungsrechts. Selbst wenn der Tarif schliesslich gestützt auf die Zahlen der seinem Geltungsbeginn unmittelbar vorangegangenen Rechnungsperiode festgelegt würde – was gemäss Rechtsprechung des Bundesrates allerdings nur ausnahmsweise zulässig ist (vgl. den [unveröffentlichten]

Entscheid des Bundesrates vom 23. Juni 2004 i.S. Festsetzung der Spitaltarife im Kanton TG, E. 6.1.2) - und sich die eingeforderten Kostendaten als nicht massgeblich erweisen würden, ist nicht ersichtlich, inwieweit der Beschwerdeführerin durch die Einreichung dieser Daten ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehen könnte; die (diesbezüglich begründungspflichtige) Beschwerdeführerin legt denn auch nicht dar, inwiefern ihr durch die Einreichung der eingeforderten Kostendaten für das Jahr 2003 ein Nachteil im Sinne von Art. 46 Abs. 1 lit. a VwVG erwachsen soll (vgl. zur Begründungspflicht MARTIN KAYSER in: VwVG-Kommentar, Art. 46 Rz. 14).

Schliesslich ist übereinstimmend mit der Vorinstanz und den Beschwerdegegnerinnen festzuhalten, dass durch die Gutheissung der vorliegenden Beschwerde durch das Bundesverwaltungsgericht kein Endentscheid im Sinne von Art. 46 Abs. 1 lit. b VwVG herbeigeführt werden könnte, da das Bundesverwaltungsgericht lediglich über die Frage der massgeblichen Berechnungsgrundlagen entscheiden könnte und die Sache schliesslich zur Festsetzung des Tarifes an die Vorinstanz zurückweisen müsste. Ob mit einem solchen Entscheid Zeit- und Kosten eingespart werden könnten, kann offen gelassen werden, da – wie oben dargelegt – bereits die erste der beiden kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen gemäss Art. 46 Abs. 1 lit. b VwVG nicht erfüllt ist.

1.5.7 Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Voraussetzungen für die selbständige Anfechtung des Zwischenentscheids vom 25. März 2009 nicht erfüllt sind, weshalb auf die Beschwerde nicht einzutreten ist.

2.

2.1 Die Verfahrenskosten, bestehend aus den Gerichtsgebühren und den Auslagen, werden im vorliegenden Verfahren – unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien – auf Fr. 3'000.-- festgesetzt (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG in Verbindung mit Art. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Sie werden der unterliegenden Beschwerdeführerin auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.-- zu verrechnen.

2.2 Der obsiegenden Partei kann von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zugesprochen werden (Art 64 Abs. 1 VwVG).

Die Vorinstanz hat als Behörde keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Den obsiegenden Beschwerdegegnerinnen ist gestützt auf Art. 14 Abs. 2 VGKE gemäss dem aktenkundigen Aufwand zu Lasten der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'500.-- zuzusprechen.

3.

Aufgrund von Art. 83 lit. r des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) kann gegen diesen Entscheid keine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht geführt werden (wobei sich der dortige Verweis auf Art. 34 VGG als gesetzgeberisches Versehen erweist, wurde doch diese Bestimmung per 1. Januar 2009 durch Ziff. II des BG vom 21. Dezember 2007 [Spitalfinanzierung] aufgehoben und durch Art. 53 Abs. 1 KVG und Art. 90a KVG abgelöst [beide eingefügt gemäss Ziff. I des BG vom 21. Dezember 2007]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'000.- verrechnet.

3.

Den Beschwerdegegnerinnen wird zu Lasten der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 1'500.-- zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Michael Peterli

Sandra Tibis

Versand: