

## JAAC 64.18

Entscheid des Bundesrates vom 28. September 1998, auch erschienen in Kranken- und Unfallversicherung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis [RKUV] 6/1998, S. 495 ff.

---

*Convention tarifaire en matière d'assurance-maladie. Qualité pour recourir (art. 48 PA). Grief formel.*

*- La qualité pour recourir implique non seulement un intérêt digne de protection à ce que la décision soit annulée ou modifiée mais aussi un grief formel (consid. 3).*

*- Celui dont la requête est pleinement satisfaite par une autorité ne peut, en règle générale, pas attaquer la décision qui lui octroie ce qu'il a demandé, faute de grief formel (consid. 3).*

*- Malgré l'absence de grief formel, un recours est possible dans les cas d'erreurs pertinentes ou de vices du consentement (consid. 3).*

*- En l'espèce, les recourantes ont conclu les conventions en pleine connaissance de cause et en ont proposé l'approbation; le fait qu'elles aient espéré un refus du gouvernement cantonal est sans pertinence (consid. 3.2).*

---

*Tarifvertrag im Krankenversicherungsbereich. Beschwerdebefugnis (Art. 48 VwVG). Formelle Beschwer.*

*- Zur Beschwerdebefugnis gehört nebst dem schutzwürdigen Interesse an der Aufhebung oder Änderung einer Verfügung auch die formelle Beschwer (E. 3).*

*- Wer von einer Behörde vollumfänglich das zugesprochen erhält, was er beantragt hat, kann diese Verfügung in der Regel nicht anfechten, weil er nicht beschwert ist (E. 3).*

**- Trotz mangelnder Beschwer ist allenfalls eine Beschwerde möglich bei einem rechtserheblichen Irrtum oder bei Willensmängeln (E. 3).**

**- Im vorliegenden Fall haben die Beschwerdeführerinnen die Verträge in voller Kenntnis der Sachlage abgeschlossen und deren Genehmigung vorgeschlagen; die Tatsache, dass sie auf eine Ablehnung durch die kantonale Regierung gehofft haben, ist ohne Belang (E. 3.2).**

---

**Convenzione tariffale in materia d'assicurazione malattie. Diritto di ricorrere (art. 48 PA). Lesione formale.**

**- Per aver la facoltà di ricorrere occorre non solamente un interesse degno di protezione all'annullamento e alla modifica di una decisione, ma anche una lesione formale (consid. 3).**

**- La persona la cui richiesta è pienamente soddisfatta da un'autorità, non può di norma impugnare questa decisione in quanto non vi è lesione formale (consid. 3).**

**- Nonostante la mancanza di lesione formale un ricorso è possibile in caso di errore giuridicamente rilevante oppure di vizio nel consenso (consid. 3).**

**- In casu, le ricorrenti hanno concluso le convenzioni in piena conoscenza di causa e ne hanno proposto l'approvazione; non è rilevante il fatto che abbiano sperato in un rifiuto del Governo cantonale (consid. 3.2).**

---

A. Am 19. Januar 1998 genehmigte der Regierungsrat des Kantons Thurgau (Vorinstanz) sieben Tarifverträge zwischen dem Kantonalverband Thurgauischer Krankenversicherer (KTK) und ebenso vielen Alters- und Pflegeheimen. Gleichzeitig trat er auf das Gesuch eines dieser Alters- und Pflegeheime um Festsetzung höherer Teilpauschalen nicht ein.

Der Regierungsrat begründete seine Genehmigung im wesentlichen damit, es sei davon auszugehen, nachdem sich die Vertragsparteien auf die vorgelegten Tarife geeinigt hätten und der Preisüberwacher auf eine Stellungnahme verzichtet habe, dass mit den vereinbarten Teilpauschalen die Pflegekosten dieser Heime abgedeckt seien. Die einschlägigen Bestimmungen des Bundes, insbesondere auch der vorgeschriebene Rahmentarif, würden eingehalten, so dass die eingereichten Tarifverträge aufgrund der Akten die Voraussetzungen zur Genehmigung erfüllten.

Auf das am 30. Dezember 1997 eingereichte Gesuch um höhere Teilpauschalen trat die Vorinstanz nicht ein, weil ihr am 19. November 1997 ein Tarifvertrag zwischen dem gesuchstellenden Heim und dem KTK zur Genehmigung

vorgelegt worden sei. So bestehe aber für dieses Heim kein vertragsloser Zustand, womit auch eine behördliche Festsetzung der Tarife im Sinne des Gesetzes ausgeschlossen sei.

**B.** Mit Eingabe vom 20. Februar 1998 haben drei der sieben erwähnten Alters- und Pflegeheime gegen die Genehmigung ihrer Verträge mit dem - neu - Verband Krankenversicherer St. Gallen-Thurgau (KST) Beschwerde beim Bundesrat erhoben. Sie beantragen, den Beschluss der Vorinstanz vom 19. Januar 1998 aufzuheben, soweit er die Genehmigung der Tagespauschalen in den Tarifverträgen zwischen dem KST und den Beschwerdeführerinnen betreffe. Die Sache sei zwecks Festsetzung höherer Teilpauschalen an den Regierungsrat zurückzuweisen.

Sie begründen ihre Beschwerde im wesentlichen damit, es sei behördennotorisch, dass seit einiger Zeit grundlegende Differenzen zwischen den Tarifpartnern bestünden. Sie hätten deshalb den Vertrag nur unterzeichnet, weil der KST gedroht habe, er würde ab 1. Januar 1998 Heimen im vertragslosen Zustand keine Pflegebeiträge mehr entrichten, und sie zudem auf die Vorinstanz vertraut hätten, die die Tarife 1997 nicht genehmigt habe, weil diese zu tief gewesen seien. Es sei völlig unverständlich, dass der Regierungsrat plötzlich einen Tarif als zulässig im Sinne des Gesetzes erkläre, der ungefähr jenem entspreche, den er ein Jahr zuvor als zu tief eingestuft habe. Darüber hinaus verletze die angefochtene Verfügung Bundesrecht, weil der Regierungsrat die vorgelegten Tarife auf ihre Gesetzmässigkeit hin gar nicht geprüft, sondern lediglich festgestellt habe, dies sei anzunehmen, da die vorgeschriebenen Rahmenbedingungen eingehalten worden seien. Damit sei die Vorinstanz auch ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen. Zudem sei die Vertragsgenehmigung gleichzeitig eine Ungleichbehandlung gegenüber jenen Pflegeheimen, denen auf deren Begehren hin höhere Beiträge zugesprochen worden seien. Bezüglich der weiteren Einwände und Vorbringen wird, soweit erforderlich, auf die nachfolgenden Erwägungen verwiesen.

(...)

**D.** (...) In seiner Vernehmlassung vom 31. März 1998 schliesst der KST auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das Verhalten der Beschwerdeführerinnen sei krass treuwidrig, denn schliesslich hätten sie den nunmehr genehmigten Vertrag unterzeichnet. Die Beschwerde stelle ein *venire contra factum proprium* dar und sei als offener Rechtsmissbrauch einzustufen, der auch im öffentlichen Recht keinen Schutz verdiene. Überdies seien die vereinbarten Tarife höher als jene in St. Gallen und damit durchaus grosszügig.

**E.** Diese Vernehmlassung wurde den Beschwerdeführerinnen zur Replik unterbreitet mit der gleichzeitigen Aufforderung, zur Frage Stellung zu nehmen, inwieweit sie sich durch die angefochtene Verfügung beschwert fühlten, nachdem ihnen darin das zugesprochen worden sei, was sie beantragt hätten.

Mit Replik vom 29. Mai 1998 weisen die Beschwerdeführerinnen den Vorwurf des Rechtsmissbrauchs von sich und machen geltend, sie hätten einfach eine von zwei gleichwertigen Vorgehensweisen gewählt. Mangels Rechtskraft der Tarife 1997 sei ihnen lediglich die Wahl geblieben, entweder

die ungenügenden Tarifverträge mit dem KST zu unterzeichnen und auf eine seriöse Prüfung durch den Regierungsrat zu hoffen, oder diesem direkt eigene Tarife zur Genehmigung zu unterbreiten. Beide Vorgehensweisen seien vergleichbar, so dass ein Heim gegenüber einem andern bezüglich der Anfechtbarkeit kantonaler Entscheide nicht benachteiligt werden dürfe, je nach dem Weg, den es gewählt habe. Schliesslich seien sie durch die angefochtene Verfügung sehr wohl aus eben diesem Grund beschwert. Mit der vorliegenden Beschwerde hätten sich die Beschwerdeführerinnen lediglich dieselbe Position wie jene Heime verschafft, die den Vertrag mit dem KST nicht unterzeichnet, sich aber im Gegenzug die Offerte des KST als vorsorgliche Massnahme gesichert hätten.

Aus den Erwägungen:

**1. (Rechtsweg[28])**

**2.** Die vorliegende Beschwerde ist zwar form- sowie fristgerecht eingereicht worden, und die Beschwerdeführerinnen sind ohne Zweifel Adressatinnen des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses. Dennoch ist aufgrund des Anfechtungsgegenstandes zu prüfen, inwieweit ihnen ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung zukommt (Art. 48 VwVG), und demnach auf die Beschwerde eingetreten werden kann.

**3.** Nach unbestrittener Lehre und Praxis gehört zur Beschwerdebefugnis - die Berechtigung, Beschwerde zu führen - nebst dem schutzwürdigen Interesse an der Aufhebung oder Abänderung einer Verfügung auch die formelle Beschwer. Das bedeutet, dass jemand nicht nur am erstinstanzlichen Verfahren teilgenommen haben muss, sondern insbesondere auch, dass seine dort gestellten Begehren ganz oder teilweise abgewiesen worden sind (vgl. *Fritz Gygi*, Bundesverwaltungsrechtspflege 2. Aufl., Bern 1983, S. 155 mit Hinweisen, *Rhinow/Koller/Kiss*, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel, Frankfurt a.M. 1996, Rz. 1272 ff.) Wird demnach den Begehren durch die zuständige Behörde ohne Einschränkung entsprochen, so geht dem begünstigten Verfügungsadressaten in der Regel die Befugnis, Beschwerde zu führen, ab, weil er ja das bekommen hat, was er selber beantragt hat.

Eine Ausnahme ist beispielsweise dort möglich, wo mehrere Beteiligte etwas gemeinsam ausgehandelt und dieses einer Behörde erfolgreich zur Genehmigung unterbreitet haben. Unter solchen Umständen können scheinbar Begünstigte auf dem Beschwerdeweg geltend machen, sie hätten sich beim vorgelegten Vertrag in einem rechtserheblichen Irrtum befunden, so dass durch die Behörde etwas genehmigt worden sei, das rechtlich gar keinen oder zumindest nicht im vereinbarten Umfang Bestand habe.

Schliesslich können ausnahmsweise Willensmängel in Bezug auf eigene Prozessklärungen - als solche gilt der Antrag auf Genehmigung der Verträge - vorgebracht werden (vgl. *Gygi*, a.a.O., S. 59).

Soweit sich die Beschwerdeführerinnen auf Willensmängel beim Vertragsabschluss mit dem KST beziehungsweise beim Antrag auf Genehmigung als solchem berufen, ist demnach auf die Beschwerde einzutreten.

**3.1.** Vorab zu verneinen ist ein Willensmangel der Beschwerdeführerinnen bezüglich ihrer eigenen Prozessklärung als solcher, dem Antrag an die Regierung auf Genehmigung ihrer Verträge mit dem KST. Abgesehen davon,

dass diese Einrede nur ausnahmsweise zulässig ist, müssen auf Seiten der Beschwerdeführerinnen schwerwiegende Nachteile auf dem Spiele stehen und auf der anderen Seite darf die Rechtssicherheit nicht in unannehmbare Weise beeinträchtigt werden (vgl. Gygi, a.a.O., S. 59). Vorliegend machen die Beschwerdeführerinnen aber bloss geltend, sie seien mit dem vertraglich vereinbarten Tarif, da zu tief, nicht einverstanden. Das reicht indessen nicht aus, um einen schwerwiegenden Nachteil darzutun, denn sie führen in keiner Weise aus, inwieweit ihr Antrag auf Genehmigung der Verträge für sie eine existenzbedrohende Situation herbeiführen könnte. Um eigene Prozessklärungen erfolgreich in Frage stellen zu können, bedarf es mehr, als der blossen Unzufriedenheit über die Art und Weise, wie die zuständige Behörde diesen behandelt hat. Erforderlich dazu wäre vielmehr eine grundlegende und entschuldbare Fehleinschätzung über die möglichen Folgen eines Parteienantrages, wofür die Beschwerdeführerinnen aber mit Ausnahme der erwähnten Unzufriedenheit gar nichts vorbringen. Weiter würde die Annahme eines Willensmangels aus dem erwähnten Grund - zu tiefer Tarif - die Rechtssicherheit bei der Genehmigung von Tarifen offensichtlich in erheblichem Ausmass gefährden, könnten doch sonst Tarifpartner mit dem einfachen Hinweis, man sei mit dem Tarif nicht einverstanden gewesen, jeden genehmigten Tarif nachträglich in Zweifel ziehen, was aber im Interesse aller Beteiligten nicht angeht. Die Beschwerdeführerinnen haben sich demnach bei ihrem Antrag auf Genehmigung der Verträge mit dem KST behaften zu lassen.

**3.2.** Ebenso geht auch der Einwand fehl, die Beschwerdeführerinnen hätten auf eine Ablehnung der Verträge durch die Vorinstanz vertrauen dürfen. Abgesehen davon, dass es in der Regel dem Grundsatz von Treu und Glauben widerspricht, die Genehmigung eines eigenen Antrages durch die zuständige Behörde mit der Begründung anzufechten, man habe das Beantragte gar nicht gewollt, hindern irriige Annahmen über den Ausgang eines Prozesses die Gültigkeit von Parteierklärungen nicht ([BGE 105 Ia 115](#)).

**3.3.** Sodann ist zu prüfen, inwieweit sich die Beschwerdeführerinnen auf Willensmängel beim Vertragsabschluss mit dem KST berufen können. Diesbezüglich machen sie jedoch lediglich geltend, sie seien mit dem angebotenen Tarif nie einverstanden gewesen, hätten den Vertrag aber unterzeichnet, um 1998 den vertragslosen Zustand zu vermeiden, nachdem der KST für diesen Fall die Einstellung der Beitragszahlungen angedroht habe.

Damit steht aber zum vornherein fest, dass sich die Beschwerdeführerinnen bei Vertragsabschluss offensichtlich in keinem Irrtum befanden. Wohl waren sie nicht zufrieden mit dem Angebot des KST, unterzeichneten aber die Verträge im vollen Bewusstsein über deren Tragweite. Bei dieser Sachlage können sich die Beschwerdeführerinnen im Ernst nicht auf Irrtum im Rechtssinne (vgl. Art. 23 des Schweizerischen Obligationenrechts vom 30. März 1911 [OR], SR 220) berufen, so dass sich an dieser Stelle eine weitergehende Auseinandersetzung mit der entsprechenden Lehre und Rechtsprechung erübrigt. Es stand den Beschwerdeführerinnen frei, keine Verträge mit dem KST abzuschliessen und der Regierung Tarife eigener Vorstellung zur Genehmigung zu unterbreiten. Somit existierte offenkundig auch kein Zwang zum Vertragsabschluss, wie sie mit dem Verweis auf das Schreiben vom KST an die Pflegeheime vom 18. Dezember 1997 geltend machen wollen. Die darin vermerkte Feststellung des KST, Institutionen im vertragslosen Zustand ab 1. Januar 1998 vorläufig keine Beiträge mehr zu

entrichten, kann gar keine Drohung beinhalten, da allseits bekannt ist, dass für den vertragslosen Zustand die Tarife durch die Regierung festzusetzen sind (Art. 47 Abs. 1 KVG, vgl. A. Maurer, Das neue Krankenversicherungsrecht, Basel und Frankfurt a.M. 1996, S. 85 f.). Unter diesen Umständen gelingt es den Beschwerdeführerinnen aber nicht, einen rechtserheblichen Irrtum beim Vertragsabschluss mit dem KST nachzuweisen oder auch nur glaubhaft zu machen.

**3.4.** Schliesslich bringen die Beschwerdeführerinnen vor, es komme nicht darauf an, ob eine Vertragsgenehmigung angefochten werde, oder ob man bei der Kantonsregierung direkt um hoheitliche Tariffestsetzung ersuche, denn das Resultat sei im Falle der Anordnung vorsorglicher Massnahmen in der Regel dasselbe.

Auch diese Argumentation entbehrt jedoch jeglicher sachlichen Grundlage, denn das KVG sieht unmissverständlich die Vertragsfreiheit zwischen den Tarifpartnern als Grundsatz und die Festsetzung der Tarife durch die Regierung als Ausnahme vor (Art. 43 ff. KVG), wenn die Vertragsparteien keine Einigkeit erreichen, mithin eine Lücke im Vertragssystem besteht (vgl. Botschaft zur Revision des KVG, BBl 1991 I 172). Die Genehmigung der Verträge dient ausschliesslich der Kontrolle, ob diese den gesetzlichen Anforderungen standhalten, nicht aber der Überprüfung der Frage, ob die Vertragsparteien mit dem, was vereinbart worden ist, vollumfänglich einverstanden sind. Die Respektierung des freien Parteiwillens durch die Vorinstanz, stets unter Vorbehalt der erwähnten Schranken, kann somit von vornherein keine Benachteiligung gegenüber andern Institutionen sein, weder in Bezug auf die Höhe der vereinbarten Tarife noch deren Anfechtbarkeit. Das Gesetz schliesst vorliegend eine behördliche Tariffestsetzung aus, solange kein vertragsloser Zustand nachgewiesen ist (Art. 47 Abs. 1 KVG *e contrario*). Sie kann demnach grundsätzlich (vgl. 3.1.-3.3 hievor) nicht von einer Vertragspartei über die Anfechtung der Genehmigung erzwungen werden.

**3.5.** Nach diesen Ausführungen steht fest, dass die Beschwerdeführerinnen nichts vorbringen, was die Gültigkeit ihrer Verträge mit dem KST in Frage stellen könnte. Demzufolge leidet die angefochtene Verfügung diesbezüglich an keinem Mangel, und die Beschwerde ist dementsprechend in diesem Punkt abzuweisen.

**4.** Daraus folgt, dass die Vorinstanz mit ihrem Beschluss vom 19. Januar 1998 den Beschwerdeführerinnen exakt das zugesprochen hat, was sie beantragt haben, nämlich die Genehmigung ihrer Tarifverträge mit dem KST. Sie sind daher offensichtlich nicht beschwert, weshalb ihnen auch die Befugnis abgeht, diesen Regierungsratsbeschluss mit Beschwerde anzufechten. Damit ist auf alle weiteren Einwendungen und Vorbringen bezüglich des vorinstanzlichen Genehmigungsverfahrens oder der Höhe der genehmigten Tarife, nicht einzutreten.

[28] Siehe [VPB 64.13 E. 1.1.](#)

**JAAC 64.18 - Entscheid des Bundesrates vom 28. September 1998, auch erschienen in  
Kranken- und Unfallversicherung, Rechtsprechung und Verwaltungspraxis [RKUV]  
6/1998, S. 495 ff.**

|         |   |
|---------|---|
| In      | Verwaltungspraxis der Bundesbehörden                              |
| Dans    | Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération   |
| In      | Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione |
| Jahr    | 2000  |
| Année   |   |
| Anno    |   |
| Band    | 64  |
| Volume  |   |
| Volume  |   |
| Seite   | ---   |
| Page    |   |
| Pagina  |   |
| Ref. No | 150 004 661   |

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.