

JAAC 66.76

Entscheidung des Bundesrates vom 30. November 2001
in Sachen CD Holding AG gegen Regierungsrat des
Kantons St. Gallen, Publikation in Rechtsprechung
und Verwaltungspraxis zur Kranken- und
Unfallversicherung [RKUV] vorgesehen

*Assurance-maladie. Conditions de prolongation d'une convention
tarifaire. Aucune nécessité d'une recommandation de la Surveillance
des prix.*

Art. 47 al. 3 LAMal. Art. 14 al. 1 LSPr.

*- La prolongation d'une convention tarifaire constitue une fixation
de prix par l'autorité. Toutefois, la consultation de la Surveillance
des prix n'est pas nécessaire en cas de prolongation de la convention
tarifaire, car elle ne serait dans ces circonstances que pur formalisme
et risquerait de compromettre les chances de parvenir encore à une
solution négociée (consid. 2).*

*- A l'égard d'une prolongation de la convention tarifaire il importe peu
que cette convention ne soit plus applicable en raison de sa résiliation
par l'une des parties (p. ex. par une fédération de caisses-maladie au
nom de tous ses membres), ou en raison du retrait de la convention de
l'un des membres de la fédération, lui seul risquant alors de se trouver
dans un régime sans convention (consid. 3).*

*- Précision de la jurisprudence du Conseil fédéral sur l'admissibilité
d'une prolongation de convention: une prolongation peut être justifiée,
même contre la volonté d'une des parties, si les négociations tarifaires
ont été rompues alors qu'un succès était encore envisageable. Les
négociations ont encore des chances de succès, par exemple, lorsque
l'on peut s'attendre à une (nouvelle) proposition d'une partie si la
partie adverse lui fournit certaines données chiffrées nécessaires à
l'établissement du tarif (consid. 4.1).*

- Une prolongation de convention doit servir à la recherche d'une solution négociée au conflit des parties, et non pas seulement à gagner du temps ou à éviter un régime sans convention (consid. 4.2).

Krankenversicherung. Voraussetzungen der Verlängerung eines Tarifvertrages. Kein Erfordernis der Empfehlung der Preisüberwachung.

Art. 47 Abs. 3 KVG. Art. 14 Abs. 1 PüG.

- Auch eine Vertragsverlängerung stellt eine hoheitliche Preisfestsetzung dar. Trotzdem ist die Konsultation der Preisüberwachung bei der Vertragsverlängerung nicht erforderlich, da sie in diesem Zusammenhang bloss einen Formalismus darstellt und geeignet ist, künftige Vertragsverhandlungen zu erschweren (E. 2).

- Ohne Belang ist im Zusammenhang mit einer Vertragsverlängerung, ob der Tarifvertrag deshalb nicht mehr wirksam ist, weil ein Vertragspartner (z. B. ein Kassenverband) den Vertrag (im Namen sämtlicher Verbandsmitglieder) gekündigt hat oder weil ein einzelnes Verbandsmitglied vom Vertrag zurückgetreten ist, und damit ein vertragsloser Zustand lediglich hinsichtlich dieses Mitglieds droht (E. 3).

- Präzisierung der Rechtsprechung des Bundesrates hinsichtlich der Zulässigkeit einer Vertragsverlängerung: Vertretbar ist eine Vertragsverlängerung auch gegen den Willen einer Vertragspartei, wenn Tarifverhandlungen in aussichtsreichem Stadium abgebrochen wurden. Weiterhin Aussicht auf Erfolg haben Vertragsverhandlungen beispielsweise dann, wenn mit einem (neuen) Angebot der einen Vertragspartei gerechnet werden kann, falls die Gegenpartei Zahlenmaterial vorlegt, welches für eine angemessene Tarifierung erforderlich erscheint (E. 4.1).

- Eine Vertragsverlängerung soll der autonomen Lösung des Konfliktes der Tarifpartner dienen und darf nicht lediglich dazu benutzt werden, um Zeit zu gewinnen oder vertragslose Zustände zu verhindern (E. 4.2).

Assicurazione malattie. Condizione per la proroga di una convenzione tariffale. Non è necessaria la raccomandazione della Sorveglianza dei prezzi.

Art. 47 cpv. 3 LAMal. Art. 14 cpv. 1 LSPr.

- Anche la proroga di una convenzione tariffale costituisce una fissazione dei prezzi da parte dell'autorità. Ciononostante, nel caso di una proroga della convenzione tariffale non è necessaria la consultazione della Sorveglianza dei prezzi, poiché in un simile contesto questo rappresenta solo un formalismo e può rendere più difficili futuri negoziati contrattuali (consid. 2).

- In relazione alla proroga di una convenzione tariffale non è rilevante se la convenzione tariffale non è più in vigore perché è stata disdetta da un partner contrattuale (ad es. una federazione di assicuratori a nome di tutti i membri) oppure perché un singolo membro della federazione si è ritirato dalla convenzione e quindi vi è il rischio di un regime senza convenzione solamente per quanto concerne tale membro (consid. 3).

- Precisazione della giurisprudenza del Consiglio federale concernente l'ammissibilità della proroga di una convenzione tariffale. Una proroga della convenzione è possibile anche contro la volontà di una parte contrattuale, se i negoziati per la conclusione della convenzione sono stati interrotti in una fase molto prossima ad un esito positivo. Vi sono possibilità di successo dei negoziati contrattuali ad es. quando si può ritenere che vi sarà un'offerta (nuova) di una parte contrattuale in seguito al fatto che la controparte ha presentato cifre che sembrano indispensabili per fissare una tariffa adeguata (consid. 4.1).

- Una proroga dell'accordo deve servire alla soluzione autonoma del conflitto fra i partner tariffali e non può essere usata solo per guadagnare tempo o evitare la situazione di regime senza convenzione (consid. 4.2).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

Die CD Holding AG, die im Kanton St. Gallen drei private Pflegeheime vertritt, ist auf den 1. Januar 2000 vom Tarifvertrag zwischen dem Verband St. Gallischer Betagten- und Pflegeheime und Kantonalverband Krankenversicherer St. Gallen-Thurgau (KST) zurückgetreten. Nachdem sich die CD Holding AG und der KST nicht auf einen neuen Vertrag hatten einigen können, hat der Regierungsrat mit Beschluss vom 19. Dezember 2000 den Tarifvertrag um ein Jahr, längstens jedoch bis zu einer vertraglichen Einigung, verlängert (Art. 47 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung [KVG], SR 832.10).

Dagegen führt die CD Holding AG Beschwerde an den Bundesrat und beantragt, den angefochtenen Beschluss vollumfänglich aufzuheben und die Tarife für die drei Heime der Beschwerdeführerin hoheitlich festzusetzen.

Der Bundesrat hat die Beschwerde aus folgenden Erwägungen abgewiesen.

Aus den Erwägungen:

(...)

2. Bevor die Exekutive eines Kantons einen Preis festsetzt oder genehmigt, der von den Beteiligten an einer Wettbewerbsabrede oder von einem marktmächtigen Unternehmen beantragt wird, hört sie nach Art. 14 Abs. 1 des Preisüberwachungsgesetzes vom 20. Dezember 1985 (PüG, SR 942.20) die Preisüberwachung an (VPB 56.44 E. 5a, VPB 56.45 E. 3a). Diese kann empfehlen, auf eine Preiserhöhung ganz oder teilweise zu verzichten oder einen missbräuchlich beibehaltenen Preis zu senken. Dies gilt namentlich auch für die hoheitliche Festsetzung von Tarifen gemäss den Bestimmungen des KVG. Die Behörde führt die Stellungnahme in ihrem Entscheid an.

Folgt sie ihr nicht, hat sie dies zu begründen (vgl. Rechtsprechung und Verwaltungspraxis zur Kranken- und Unfallversicherung [RKUV] 1/1997, S. 348 ff., E. II.4).

Es ist im Folgenden zu prüfen, ob die Kantonsregierung auch bei einer Vertragsverlängerung gemäss Art. 47 Abs. 3 KVG verpflichtet ist, die Preisüberwachung zu konsultieren.

Da es sich bei einer Verlängerung des Tarifvertrages ebenfalls um eine Tariffestsetzung handelt - denn mit der Vertragsverlängerung wird indirekt der bisherige Tarif für anwendbar erklärt - wäre nach dem Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 PüG eine Anhörung der Preisüberwachung an sich vorgeschrieben. Im Gegensatz zu jenen Fällen, in welchen die Kantonsregierung einen neuen Tarif erlässt oder genehmigt, ist bei der Verlängerung eines bereits vorbestehenden Tarifvertrages indes nicht erneut zu prüfen, ob dieser mit dem Gesetz und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit im Einklang steht. Der Gesetzgeber hat vielmehr zu Gunsten des Vorrangs der vertraglichen Vereinbarung von Tarifen in Kauf genommen, dass ein verlängerter Vertrag nicht mehr in allen seinen Teilen den gesetzlichen Anforderungen und Zielsetzungen entspricht. Unter diesen Umständen erscheint eine Stellungnahme der Preisüberwachung wenig sinnvoll, setzt sich diese doch ausschliesslich mit materiellen Fragen auseinander, die den Tarif selbst betreffen, um vornehmlich allfällige Widersprüche zum Gesetz, insbesondere zum Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit, aufzudecken. Eine Konsultation der Preisüberwachung wäre somit im Falle einer Vertragsverlängerung nach Art. 47 Abs. 3 KVG leerer Formalismus und widerspräche bereits daher dem Rechtssinn von Art. 14 PüG. Zu berücksichtigen gilt zudem, dass eine Empfehlung der Preisüberwachung geradezu kontraproduktiv sein könnte, indem sie künftige erfolgreiche Vertragsverhandlungen verhindern oder zumindest erschweren dürfte, wenn sich eine Vertragspartei durch die Stellungnahme der Preisüberwachung in ihrer Position bestärkt fühlte.

Aus diesen Gründen ist der Bundesrat der Ansicht, dass Art. 14 Abs. 1 PüG insoweit restriktiv auszulegen ist, als im Falle einer Vertragsverlängerung gemäss Art. 47 Abs. 3 KVG - obschon formell verlangt - keine Pflicht zur Konsultation der Preisüberwachung besteht, zumal eine solche Verlängerung auf ein Jahr beschränkt ist.

3. Die Kantonsregierung kann einen ausser Kraft getretenen Tarifvertrag um ein Jahr verlängern, wenn sich Leistungserbringer und Versicherer nicht auf dessen Erneuerung einigen können (vgl. Art. 47 Abs. 3 KVG). Ohne Belang ist in diesem Zusammenhang, ob der Tarifvertrag deshalb nicht mehr wirksam ist, weil ein Vertragspartner den Vertrag (im Namen sämtlicher Verbandsmitglieder) gekündigt hat oder weil ein einzelnes Verbandsmitglied vom Vertrag zurückgetreten ist, und damit ein vertragsloser Zustand lediglich hinsichtlich dieses Mitglieds droht. Statt den Vertrag zu verlängern, kann die Kantonsregierung aber auch einen neuen Tarif (im Sinne von Art. 47 Abs. 1 KVG) festsetzen, wie die Beschwerdeführerin dies im vorliegenden Fall beantragt.

Beim Entscheid, einen neuen Tarif festzusetzen oder einen bestehenden Vertrag zu verlängern, verfügt der Regierungsrat nach der Praxis des Bundesrates über ein weites Auswahlmessen, in welches der Bundesrat

nicht ohne Not eingreift (RKUV 4/1997, S. 230 E. 3). Der Regierungsrat darf insbesondere berücksichtigen, dass den Vertragsparteien mit der Vertragsverlängerung eine zusätzliche Chance zur autonomen Konfliktlösung geboten wird (KVG-Botschaft, BBl 1992 I 181), weil der autonomen Gestaltung der Tarife in Verträgen zwischen Leistungserbringern und Krankenversicherern gemäss Art. 43 Abs. 4 KVG Vorrang zukommt (KVG-Botschaft, BBl 1992 I 172). Nur wenn auf diesem Wege kein Tarif vereinbart werden kann, sieht das Gesetz die hoheitliche Festsetzung eines Tarifs gemäss Art. 47 Abs. 1 KVG durch die Kantonsregierung vor.

4. Die Beschwerdeführerin rügt, es habe keine Aussicht auf eine Einigung unter den Vertragsparteien bestanden, die eine Vertragsverlängerung gerechtfertigt hätte. Wenn erkennbar sei, dass die Parteien auf der Verhandlungsbasis nicht weiterkämen, weil eine Seite jedes Entgegenkommen ablehne, sei es mit einer Verlängerung nicht getan. Die Regierung habe den Verlängerungsbeschluss aus sachfremden Überlegungen gefällt.

4.1. Unter welchen Voraussetzungen eine Vertragsverlängerung zulässig ist, hat der Bundesrat bereits ausführlich erörtert (RKUV 5/2001 S. 450 E. 4.1).(...) [\[161\]](#)

(Gründe, die eine Vertragsverlängerung rechtfertigen können, vgl. [VPB 66.75](#) E. 4.1).

Für den Bundesrat besteht kein Grund, von dieser Rechtsprechung abzuweichen. Allerdings sieht er sich veranlasst, folgende Präzisierung anzubringen:

Die Initiative für ein hoheitliches Tariffestsetzungsverfahren geht in der Regel von einer Vertragspartei aus. Wenn eine Partei aber Antrag auf Festsetzung des Tarifs stellt, dürfte dies in den meisten Fällen deshalb geschehen, weil es an deren Willen zur Fortführung der Tarifverhandlungen mangelt oder weil die andere Vertragspartei nicht mehr verhandeln möchte. Es kann daher für die Frage, ob die Kantonsregierung einen Tarifvertrag verlängern dürfte, bereits deshalb nicht in erster Linie auf den Willen der Vertragsparteien zur Fortführung der Verhandlungen ankommen, weil Vertragsverlängerungen sonst in der Regel von vornherein unmöglich wären. Hinzu kommt, dass den Vertragsparteien auf Grund des KVG eine Verhandlungspflicht obliegt; sie müssen daher Vertragsverhandlungen in aussichtsreichem Stadium fortsetzen (vgl. [VPB 64.14](#) = RKUV 2/1999, S. 174, E. 3-5). Vertretbar ist eine Vertragsverlängerung daher auch gegen den Willen einer Vertragspartei, wenn Tarifverhandlungen in aussichtsreichem Stadium abgebrochen wurden. Weiterhin Aussicht auf Erfolg haben Vertragsverhandlungen beispielsweise dann, wenn mit einem (neuen) Angebot der einen Vertragspartei gerechnet werden kann, falls die Gegenpartei Zahlenmaterial, welches für eine angemessene Tarifierung erforderlich erscheint, vorlegt.

4.2. Im vorliegenden Fall weist der Regierungsrat darauf hin, dass der KST die Beschwerdeführerin in seinem Schreiben vom 22. September 2000 aufgefordert hat, die am 29. August 2000 eingereichten Unterlagen zu ergänzen. Mit diesem Schreiben lehnte der KST das Angebot der Beschwerdeführerin ab, weil die Begründung und der Nachweis fehle, wieweit die Kostenstruktur der Heime der Beschwerdeführerin von jener eines durchschnittlichen Heimes abweiche. Ebenso fehle der Ausweis der

konkreten Stellenprozente pro Funktion. Von besonderer Bedeutung seien der Ausweis der Personal- und Sachkosten, jeweils aufgeteilt in KVG-relevante und nicht relevante Kosten, sowie die Grundsätze der Kostenverteilung und der Umlagen. Für Fragen stehe der KST zur Verfügung. Zwar zeigte sich die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 28. September 2000 erstaunt über die verlangten Unterlagen, indem sie meinte, dass sie die geforderten Informationen doch mittels Abrechnungsbogen bereits geliefert habe, jedoch versprach sie dem KST, diesbezüglich mit ihm in Kontakt zu treten.

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2000 teilte die Beschwerdeführerin der Kantonsregierung mit, der KST habe erklärt, er sei nicht mehr bereit, über die Tarife 2001 neu zu diskutieren. Diese Aussage widerspricht indes dem oben genannten Schriftverkehr, welcher dem Regierungsrat vom KST mit Stellungnahme vom 15. Dezember 2000 zur Kenntnis gebracht wurde.

Vorliegend ist unbestritten, dass die vom KST von der Beschwerdeführerin verlangten Angaben für eine angemessene Tarifierung zumindest zum grossen Teil erforderlich sind. Dass diese Daten beigebracht werden können, wurde von der Beschwerdeführerin ebenfalls nicht bestritten, im Gegenteil, sie machte sogar geltend, die dem KST am 29. August 2000 eingereichten Unterlagen enthielten bereits alle verlangten Informationen. Für die Frage, ob der Regierungsrat den Tarifvertrag verlängern durfte, spielt es keine Rolle, ob die Beschwerdeführerin dem KST Zahlenmaterial und Informationen bislang vorenthalten hat oder ob die Unterlagen zwar eingereicht worden sind, jedoch erklärungsbedürftig sind. Aufgrund des Schriftverkehrs zwischen den Vertragsparteien durfte der Regierungsrat im Zeitpunkt seines Entscheids davon ausgehen, dass der KST nach wie vor bereit war, seinen Standpunkt zu überprüfen, und die Verhandlungen gegebenenfalls weitergeführt werden könnten, und zwar sowohl im Falle, dass die Beschwerdeführerin dem KST die verlangten Unterlagen noch herauszugeben hat, als auch im Falle, dass die bereits eingereichten lediglich erläutert werden müssen. Angesichts der geschilderten Umstände erscheint die Einschätzung des Regierungsrates, der Abbruch der Vertragsverhandlungen durch die Beschwerdeführerin sei in einem aussichtsreichen Stadium erfolgt, vertretbar. Der Regierungsrat war daher berechtigt, den Vertragsparteien eine zusätzliche Chance zur autonomen Lösung einzuräumen, auch wenn die Beschwerdeführerin die Vertragsverhandlungen abgebrochen hatte und damit bekundete, dass sie im Zeitpunkt der Verlängerung nicht mehr verhandeln wollte. Da den Vertragsparteien eine Verhandlungspflicht obliegt (E. 4.1 hiervor), muss die Beschwerdeführerin die Verhandlungen wieder aufnehmen. Damit konnte die Vorinstanz auch rechnen, hatte die Beschwerdeführerin doch nach eigenen Angaben wenig Interesse an der weiteren Anwendung des ausser Kraft getretenen Tarifs.

Der Regierungsrat durfte daher im Rahmen des ihm zustehenden weiten Ermessens mit Beschluss vom 19. Dezember 2000 den Tarifvertrag verlängern, ohne gegen Art. 47 Abs. 3 KVG zu verstossen.

Daran kann auch der Umstand nichts ändern, dass die Kantonsregierung des Weiteren im Interesse der Versicherten mit dem Verlängerungsbeschluss das Eintreten eines vertragslosen Zustandes verhindern wollte. Sie macht geltend, ein Tariffestsetzungsverfahren gemäss Art. 47 Abs. 1 KVG hätte bis Ende des Jahres 2000 nicht durchgeführt werden können. Es ist der Beschwerdeführerin

zwar insofern Recht zu geben, als es sich hierbei um ein sachfremdes Kriterium der Vorinstanz handelt, denn - wie vorne dargelegt - soll eine Vertragsverlängerung der autonomen Lösung des Konfliktes der Tarifpartner dienen und darf nicht lediglich dazu benutzt werden, um Zeit zu gewinnen oder vertragslose Zustände zu verhindern. Zum Schutz der Versicherten hat die Kantonsregierung die Möglichkeit, im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme einen einstweiligen Tarif festzulegen und schliesslich den Tarif rückwirkend festzusetzen; dazu braucht es keine Vertragsverlängerung. Eine Verlängerung des Tarifvertrages wäre jedoch nur dann nicht rechtens gewesen, wenn sich die Kantonsregierung ausschliesslich oder zumindest hauptsächlich von dieser Überlegung hätte leiten lassen, was auf Grund der Akten verneint werden kann. Wie erwähnt, hatte sie offensichtlich vor allem die Absicht, den Tarifpartnern eine zusätzliche Chance zur vertraglichen Regelung einzuräumen.

[161]^[159] Vgl. RKUV 4/2002 KV 7.

**JAAC 66.76 - Entscheid des Bundesrates vom 30. November 2001 in Sachen CD Holding
AG gegen Regierungsrat des Kantons St. Gallen, Publikation in Rechtsprechung und
Verwaltungspraxis zur Kranken- und Unfallversicherung [RKUV] vorgesehen**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2002
Année	
Anno	
Band	66
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 005 681

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.